

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS  
SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURÍDICAS AÑO 2014  
PLAN DE ESTUDIOS 2007**



**Universidad de El Salvador**  
*Hacia la libertad por la cultura*

**TEMA:**

**LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO  
INSTRUMENTO GENERADOR DE TRANSPARENCIA PARA EL  
COMBATE Y PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN.**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL GRADO DE:**

**LICENCIATURA EN CIENCIAS JURÍDICAS**

**PRESENTADO POR**

**BORJA MONTECINO, FRANCISCO ERNESTO  
GONZALEZ MENJIVAR, MADALEINE MELANY  
POSADA CHÁVEZ, JORGE MANUEL**

**MSC. ALEJANDRO BICMAR CUBIAS RAMIREZ.  
DIRECTOR DE SEMINARIO**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, JULIO 2015**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

ING. MARIO ROBERTO NIETO LOVO  
RECTOR

MSC. ANA MARÍA GLOWER DE ALVARADO  
VICERRECTOR ACADÉMICO

MSC. ÓSCAR NOÉ NAVARRETE  
VICERECTOR ADMINISTRATIVO

DRA. ANA LETICIA DE AMAYA  
SECRETARÍA GENERAL

LIC. FRANCISCO CRUZ LETONA  
FISCAL GENERAL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

LIC. JOSE REINERIO CARRANZA  
DECANO

LIC. DONALDO SOSA PREZA  
VICEDECANO

LIC. FRANCISCO ALBERTO GRANADOS  
SECRETARIO

DRA. EVELYN BEATRIZ FARFAN MATA  
DIRECTORA DE ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS

MSC. ALEJANDRO BICMAR CUBIAS RAMIREZ.  
DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios.

A mi madre, Ana Daysi Montecino y a mi abuela Francisca Muñoz, por guiarme en mi camino, brindarme educación y esforzarse para que pueda ser un profesional. A mi familia, que me ha apoyado, como mi tía Dora Alicia, mis hermanas Silvia, Patricia y Milena, a mis hermanos Juan y William y a mi padre Israel, que me ilumina desde el cielo.

A los catedráticos que supieron transmitirme los conocimientos necesarios.

A Evelyn Henríquez, Geovanny Moz, Alejandro Ponce, Renán Quintanilla, Francisco Vigil, Víctor Alfaro, Fernando Romero, Dayana Hernández, Jorge Palma, Marcelo Portillo, Bryan Barriere, Denisse Paredes, Walter Andrade, Josaphat Bolaños, Kevin Alfaro, Carlos Bernabé, Bryan Avalos, Walter Guerra, Francisco Másin, Bayron, Susy, Sabrina, Gloria, J.V., Norma, Carla, Paul, Jackeliny, Saúl, Rebeca, Marvin, Roció, Rafael, Edgar y a todos aquellos que han intervenido en mi desarrollo, quienes me han apoyado y con los que he pasado largas horas de desvelo para llegar al objetivo.

A mi asesor el Lic. Bicmar, por su paciencia y guía.

A mi grupo de tesis, quienes me brindaron la confianza para incorporarme y con quienes me alegra haber hecho este esfuerzo.

A la Universidad de El Salvador, por ser mi centro de formación tanto académica como de la vida, y el lugar de tantos recuerdos inolvidables.

FRANCISCO ERNESTO BORJA MONTECINO

## **AGRADECIMIENTOS.**

A DIOS TODO PODEROSO: por ser mi fuente de sabiduría, paciencia y fortaleza; por permitirme haber culminado con éxito mi formación académica brindándome una vida llena de aprendizajes, experiencias y sobre todo felicidad.

A MI MADRE MARLEN MENJIVAR VIUDA DE GONZALEZ: por ser mi motivo de vida, por brindarme su amor, apoyo y sacrificio en cada momento, por los valores que me ha inculcado, por haberme dado la oportunidad de tener una excelente educación y forjarme el carácter suficiente para afrontar cada dificultad que se me presente en mi vida.

A MI PADRE CESAR ALBERTO GONZALEZ QUE ESTA EN EL CIELO: quien día a día me guio, me acompañó como un amigo, un compañero y el gran padre que fue, por haber sido un hombre de lucha que se esforzó por educarme y darme su infinito amor; siempre sus brazos se extendieron cuando necesite un abrazo, su corazón supo comprenderme cuando necesite un amigo y sus ojos se endurecieron cuando necesite una lección, su fuerza y amor me dirigieron parte de mi vida y me han dado las alas para poder volar. Gracias papa por darme la mejor herencia, tus buenos valores y mi estudio, te amo.

A NUESTRO ASESOR LICENCIADO BICMAR: por la paciencia e infinita colaboración brindada para la finalización de nuestra tesis.

A MIS COMPAÑEROS DE TESIS: por todas las experiencias vividas a lo largo de este proceso, por su paciencia y empeño para culminar con éxito nuestra formación profesional.

MADALEINE MELANY GONZALEZ MENJIVAR

## **AGRADECIMIENTOS.**

A DIOS TODO PODEROSO: por ser mi fuente de sabiduría, mi guía y fortaleza durante toda mi vida, le agradezco primordialmente por darme la fe para la culminación exitosa de mí, para honra y gloria de Él va esta investigación.

A MIS PADRES MARIA ELENA CHÁVEZ DE POSADA Y MANUEL DE JESUS POSADA MAJANO; por ser mi pilar durante toda mi vida enseñándome los valores para no rendirme en la vida, por su amor y apoyo incondicional, y sobre todo por creer en mí, eso me ayudo a alcanzar el éxito.

A MI NOVIA SANDRA LUZ FUENTES VILLATORO; por ser un gran apoyo con su amor y paciencia, por estar en el momento justo de mi vida que necesitaba ese apoyo extra.

A MI HERMANO Y SU FAMILIA, comparto este logro, por su apoyo y amor hacia mi persona.

A MI HERMANA MENOR BERTA POSADA POR SU APOYO Y CARIÑO.

A NUESTRO ASESOR MSC. ALEJANDRO BICMAR CUBIAS RAMIREZ., por su colaboración y apoyo para que pudiéramos culminar la investigación.

A MIS BUENOS AMIGOS JOSÉ MOLINA, KARLA ORELLANA Y JACQUELINE FIGUEROA, por ayudarme y apoyarme en esta etapa.

A MIS COMPAÑEROS DE TESIS: por haber formado un buen equipo de trabajo y una buena amistad, apoyándonos y esforzándonos en conjunto para culminar con éxitos.

JORGE MANUEL POSADA CHÁVEZ

## INDICE

Contenido

Pág.

### INTRODUCCION

i

### CAPITULO I

#### ORIGENES DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA EL COMBATE DE LA CORRUPCIÓN EN EL SALVADOR

##### 1.1 Evolución histórica del derecho

de acceso a la información pública

1

##### 1.2 Hechos que dieron origen a la creación de

la Ley de Acceso a la Información Pública

en El Salvador

5

##### 1.3 Acceso a la información pública y

hechos de corrupción en El Salvador

11

### CAPITULO II

#### FUNDAMENTO DOCTRINAL DE LA LEY DE ACCESO

#### A LA IINFORMACION PUBLICA COMO UN

#### INSTRUMENTO JURÍDICO PARA EL COMBATE Y

#### PREVENCION DE LA CORRUPCIÓN

##### 2.1 Derecho de Acceso a la Información Pública

30

##### 2.2 Corrupción

38

##### 2.3 Transparencia

41

##### 2.4 Incidencia del DAIP en la participación ciudadana

42

##### 2.5 Participación ciudadana y transparencia en la sociedad

44

##### 2.6 Herramientas conceptuales y analíticas

|  |    |
|--|----|
| para proporcionar una apreciación del funcionamiento de la LAIP  | 46 |
| 2.6.1 Lógica de Estado: modernización de la administración pública   | 47 |
| 2.6.2 Lógica participativa: el derecho humano al acceso a la información pública                                   | 49 |
| <br>   |    |
| CAPITULO III   |    |
| REGIMEN JURÍDICO PARA EL COMBATE Y PREVENCIÓN A LA CORRUPCIÓN  |    |
| 3.1 Fundamento constitucional del acceso a la información pública  | 58 |
| 3.2 Instrumentos internacionales que regulan el acceso a la información  | 61 |
| 3.2.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos  |    |
| 3.2.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos  | 62 |
| 3.2.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos  | 63 |
| 3.2.4 Convención Interamericana contra la Corrupción   | 64 |
| 3.2.5 Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) | 65 |
| 3.2.6 Alianza para el gobierno abierto   | 66 |
| 3.2.7 Declaración de Chapultepec   | 67 |
| 3.2.8 Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile  | 69 |

|   |    |
|---|----|
| 3.2.9 Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción  | 70 |
| 3.3 Relación de la LAIP con otros cuerpos normativos para el combate y prevención de la corrupción  | 73 |
| 3.3.1 Ley de Ética Gubernamental  |    |
| 3.3.2 Mecanismos de Transparencia de la Administración Pública, la publicidad de los actos administrativos y políticas de uso racional de los recursos del Estado o del Municipio | 77 |
| 3.3.3 Código penal  | 79 |
| 3.3.3.1 Delitos relativos a la corrupción   | 80 |
| 3.3.3.2 Tipos penales, que sancionan a los funcionarios o empleados públicos por el ejercicio irregular de sus funciones  | 89 |
| 3.3.4 Articulado referente a la reserva de información en otras legislaciones   | 91 |
| 3.3.5 Ley de Partido Políticos  | 93 |

#### CAPITULO IV

#### REGULACION JURÍDICA COMPARADA DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA CON LAS LEYES DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA DE MEXICO, CHILE Y ARGENTINA

|  |    |
|--|----|
| 4.1 Formación y aplicación del derecho de acceso a la información en México, Chile y Argentina en comparación con la LAIP de El Salvador | 95 |
|--|----|

|  |     |
|--|-----|
| 4.2 Formación y aplicación del derecho de acceso a la información en México    | 96  |
| 4.3 Formación y aplicación del derecho de acceso a la información en Chile     | 101 |
| 4.4 Formación y aplicación del derecho de acceso a la información en Argentina | 106 |

## CAPITULO V

### ANALISIS JURÍDICO DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA

|   |     |
|---|-----|
| 5.1 Objeto  | 114 |
| 5.2 Fines, principios, prevalencia del criterio de máxima publicidad y definición de transparencia                              | 115 |
| 5.3 Entes obligados e Instituto de Acceso a la Información Pública y Unidades de Acceso a la Información Pública                | 117 |
| 5.4 Causales de restricción del derecho de acceso a la información  | 119 |
| 5.5 Procedimiento administrativo para obtener información   | 123 |
| 5.5.1 Gratuidad de la solicitud de acceso a la información pública y onerosidad de la reproducción de la información solicitada | 124 |
| 5.5.2 Solicitud de información  |     |
| 5.5.3 A quien debe dirigirse la petición de información   | 126 |
| 5.5.4 Respuesta a la solicitud de información   | 127 |

|   |     |
|---|-----|
| 5.5.5 Plazo para recibir respuesta a la<br>solicitud de información             | 128 |
| 5.5.6 Procedimiento en caso de falta de respuesta<br>a solicitud de información | 129 |
| 5.5.7 Procedimiento en caso de denegación<br>de información ante IAIP           |     |
| 5.6 Régimen de infracciones y sanciones   | 130 |
| 5.6.1 Infracciones  | 131 |
| 5.6.2 Sanciones   | 132 |
| 5.7 Datos estadísticos de la implementación<br>de la LAIP                       | 135 |
| CAPITULO VI   |     |
| CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES  |     |
| Conclusiones  | 149 |
| Recomendaciones   | 143 |
| BIBLIOGRAFIA  | 146 |

## INTRODUCCION

La presente investigación es la **“LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA COMO INSTRUMENTO GENERADOR DE TRANSPARENCIA PARA EL COMBATE Y PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN**. Se presenta como requisito previo a obtener el título académico de licenciatura en Ciencias Jurídicas de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.

La investigación plantea que la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) pretende contrarrestar el amplio historial de corrupción y abusos de poder, que se han reflejado desde las políticas públicas imperantes de España durante la colonia hasta las políticas de despojo suscitadas desde la implementación del modelo neoliberal en El Salvador, lo que ha garantizado la acumulación, concentración y centralización del capital.

Posterior a los acuerdos de paz de 1992, la democracia es la forma de gobierno que responde al principio de identidad entre los gobernantes y los gobernados, es decir de la voluntad popular y la ley; con base a esta premisa se deben tener como punto de partida los derechos fundamentales que poseen los ciudadanos y la responsabilidad que poseen los mismos, de participar activamente en las decisiones y políticas que influyen en la actividad estatal.

Sin embargo surgen una diversidad de problemas en esta relación entre el gobierno y la ciudadanía; tales como la falta de participación de los ciudadanos en la política y actividades de gobierno, falta de mecanismos para potencializar la participación ciudadana, resistencia por parte de los funcionarios públicos a exponer o difundir el ejercicio de sus funciones, etc.

Estas situaciones han llevado al país a colocarse en la casilla número ochenta y tres de cien a nivel mundial en el índice de percepción de la corrupción según el Organismo de Transparencia Internacional, lo cual es un indicador poco favorable para el país en cuanto a la prevención y combate de la corrupción; dentro de las tipologías más comunes están las irregularidades con los procesos de contratación y adquisiciones, el mal uso de fondos públicos, desvío de fondos públicos, etc. Diversos actos que generan la falta de credibilidad en el actuar tanto de los funcionarios públicos como de las instituciones públicas.

Es así que con la aprobación de la LAIP, El Salvador ha dado un paso de calidad al fortalecer el sentido de lo público, dotándolo de confianza, acercando la gestión gubernamental a la población a través del uso de nuevas tecnologías, la creación de una nueva institucionalidad y la creación de mecanismos de control para el cumplimiento de sus fines, entre estos contribuir a la prevención y combate de la corrupción. Después de exponer el planteamiento del problema objeto de nuestra investigación tenemos como enunciado el siguiente: ¿Cuál es la incidencia de la LAIP en la generación de transparencia para el combate y prevención de la corrupción en El Salvador? La trascendencia de la investigación radica en que la vigencia e implementación de la LAIP supone la existencia de una herramienta eficaz que empodera a la ciudadanía y lo convierte en un sujeto controlador, fortaleciendo de este modo la transparencia de la actividad estatal, limitando la concurrencia en ilícitos por parte de los funcionarios; y promoviendo la participación ciudadana para el ejercicio pleno de sus derechos.

Por tanto, la investigación ayudará a verificar la eficacia de la LAIP en cuanto al resguardo del derecho de acceso a la información pública mediante la transparencia, proporcionando así un instrumento eficaz para que la

ciudadanía pueda hacer efectivo su derecho de acceso a la información pública de una manera clara, directa y oportuna. Al tener un libre acceso al quehacer estatal se contribuye al control sobre las decisiones tomadas por los funcionarios públicos, evitando los abusos de los mismos y haciéndolos responsables por los perjuicios ocasionados por la toma de esas decisiones.

El objetivo general que orienta la realización de esta investigación es el de determinar la incidencia de la LAIP como un instrumento jurídico generador de transparencia para el combate y prevención de la corrupción. Para alcanzar dicho objetivo se elaboro una hipótesis general que se enuncia de la siguiente manera: la aplicación de la Ley Acceso Información Publica genera la transparencia necesaria de la gestión gubernamental para el combate y prevención de la corrupción.

Asimismo se desarrollo una estrategia metodológica que consistió en elementos bibliográficos, por consiguiente los aspectos a tratar serán sobre la base doctrinaria, derecho comparado, fundamentos normativos internacionales, aspectos jurisprudenciales; de términos generales del derecho de acceso a la información pública, su regulación y aplicación a los entes obligados según la regulación nacional e internacional para determinar la incidencia de la transparencia en la prevención y combate a la corrupción como fenómeno social.

Por ser un estudio cuyo objetivo es una figura nueva y por el poco avance en la implementación practica en El Salvador, se utilizara material actual de las instituciones gubernamentales y su labor en la implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública. Por consiguiente, el presente trabajo de investigación está estructurado en un conjunto de capítulos temáticos que en síntesis se describen a continuación:

En el primer capítulo de esta investigación se desarrollan los diferentes eventos históricos; se inicia con la evolución histórica del derecho de acceso a la información pública como parte de los derechos humanos. Así como también se desarrollan los acontecimientos más relevantes de diferentes casos de corrupción suscitados en El Salvador que dieron la pauta para la creación de la LAIP. Y finalmente se determinan los esfuerzos asumidos por diversas instituciones para la creación de la LAIP para contribuir al fortalecimiento de la democracia en el país.

En el capítulo segundo; se desarrolla el aspecto doctrinario, que determina como la aplicación de la LAIP ha sido un instrumento jurídico relevante para la democracia, puesto que ha generado mayor transparencia en el que hacer administrativo y ha contribuido a la participación ciudadana, por medio del acceso a la información de los actos que los funcionarios públicos llevan a cabo, combatiendo y previniendo de esta manera, los actos de corrupción en las instituciones públicas.

El tercer capítulo que se ha desarrollado en la investigación es el marco jurídico tanto nacional e internacional que es relevante para la creación de la LAIP y otros cuerpos normativos secundarios en los cuales se puede ver una relación para el combate y prevención de la corrupción en El Salvador.

El primer subtema del tercer capítulo trata de la base Constitucional de la LAIP, el derecho de libertad de expresión y pensamiento consagrado en el Art. 6 Cn., esto referido a que al acceder más a la información, así tendrá mayor validez la forma de expresarse sobre las actuaciones de las instituciones públicas. Un segundo fundamento constitucional sería el derecho de petición Art. 18 Cn., que consagra para la LAIP el derecho que tiene todo el interesado de acceder a la información, a través de las

solicitudes de la misma. Y por último en la delegación de poder que se hace en el Art. 86 Cn., y el Art. 85 que enmarca la rendición de cuentas, interpretándose ya que el gobierno de El Salvador es democrático y representativo, los que estén en dicha función deben rendir cuentas de sus actos a través de brindar la información.

En el segundo subtema del desarrollo del tercer capítulo están los instrumentos jurídico internacionales, que hacen de exigencia del reconocimiento del derecho de acceso a la información y los mecanismos de aplicación del mismo, dicho en otras palabras la creación de una Ley de Acceso a la Información Pública, instrumento jurídico que permita el acceso a la información pública, y que sea de paso que fortalezca la democracia en El Salvador.

Se desarrollan las relaciones que tiene la LAIP con otras legislaciones secundarias, tales como la Ley de Ética Gubernamental; en tal sentido las dos legislaciones nacen a partir de la Convención Interamericana Contra la Corrupción. Esta Ley de Ética Gubernamental tiene una relación estrecha gracias a dos de sus principios el de transparencia y rendición de cuentas, en un esfuerzo para el combate y prevención de la corrupción.

Un segundo subtema relacionado con la ley sería dos legislaciones; Mecanismos de Transparencia de la Administración Pública y la publicidad de los actos administrativos y políticas de uso racional de los recursos del Estado o del Municipio. Los mecanismos de transparencia y las políticas de uso racional de los recursos, tienen como finalidad, facilitar el acceso a la información, al promover la publicidad en los actos administrativos, estableciendo directrices que faciliten la transparencia en el ejercicio de la función pública.

Una tercer legislación secundaria a relacionar con la LAIP, es el Código Penal, en el sentido de todas aquellas conductas de los funcionarios públicos que puedan encajar dentro de algún tipo penal, que están en el Título XVI, dedicado a los Delitos Relativos a la Administración Pública, en el Capítulo II y III, que se detallan los delitos concernientes a La Corrupción. el siguiente subtema es el referente al artículo 110 de la LAIP establece todas las normas que regulan el secreto, reserva o confidencialidad de la información pública, que se encuentran en otras leyes que regulan materias en general así como también las leyes especiales, que regulan materias específicas.

Para culminar el capítulo, se desarrolla lo referente a la reforma efectuada a la Ley de Partidos Políticos, para permitir un acceso a la información de dichas instituciones políticas para generar transparencia. El cuarto capítulo, es el marco comparativo de la LAIP con otros cuerpos normativos de la misma especie, como la de México, Chile y Argentina, la primera de estas en mención es la que ha sido de referencia para la creación de la nuestra.

Estos cuerpos normativos que permiten el acceso a la información, tienen desde su creación, el mismo objeto el generar transparencia para fortalecer la democracia con la aplicación de este tipo de cuerpos normativos innovadores.

En el quinto capítulo se hace desarrollo sintetizado y relevante de la Ley de Acceso a la Información, siendo el capítulo medular de nuestra investigación. Se inicia con el objeto: el cual es garantizar el derecho de acceso de toda persona a la información pública, a fin de contribuir con la transparencia. El siguiente a explicar son los fines, principios, prevalencia del criterio de máxima publicidad y definición de transparencia; los fines, principios y criterio de máxima publicidad, se convierten en el marco filosófico, que tiene como

propósito facilitar la interpretación y aplicación de la ley, que se funda en las características principales del gobierno republicano que es la publicidad de los actos de gobierno y transparencia de la administración pública. Y el concepto de transparencia que se encuentra en la LAIP, que se relaciona con la gobernabilidad y rendición de cuentas.

Entes obligados, Instituto de Acceso a la Información Pública y Unidades de Acceso a la Información Pública. Los entes obligados son todas las instituciones tanto de gobierno o de economía mixta que manejen información de interés público. El Instituto de Acceso a la Información Pública, es el órgano que debe garantizar la debida aplicación de la LAIP en general ante cualquier Institución Pública, exponiendo sus facultades para dicha tarea. También las Unidades de Acceso a la Información Pública que se encargan de lograr el mismo cometido de permitir el acceso a la información en la institución Pública en la cual se encuentren para poder brindar dicho servicio.

El siguiente apartado de este capítulo se hace referencia a las distintas causales de restricción al acceso a la información, debido que no toda la información que está bajo el poder de las instituciones públicas es de acceso libre, ya que su divulgación podría poner en riesgo algún interés general o derecho tutelado por la Constitución de la República.

Otro tema a desarrollar es el procedimiento administrativo para obtener información. Este procedimiento, tiene importancia, debido que al solicitar información pública se construye la democracia de manera más concreta, creando una relación más directa entre el Estado y el funcionamiento de este, y si dicho actuar está en pro-actividad del mejoramiento de la sociedad. Tomando en consideración también en este tema aspectos importantes

cuando se niega el acceso a la información y el procedimiento que debe seguirse para ello. Para culminar el capítulo se expondrá el Régimen de infracciones y sanciones, que se aplicara a los funcionarios y las personas que en conocimiento el carácter reservado o confidencial divulgare dicha información, responderán por dichos acto ante el IAIP.

En el capítulo sexto, se enuncian las conclusiones y recomendaciones a las que el equipo de trabajo ha llegado, por medio de la presente investigación de carácter jurídico doctrinaria. También se incluyen los elementos que complementan este trabajo como las referencias bibliográficas.

## CAPITULO I

### ORIGENES DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA EL COMBATE DE LA CORRUPCIÓN EN EL SALVADOR

**Sumario:** 1.1 Evolución histórica del derecho de acceso a la información pública, 1.2 Hechos que dieron origen a la creación de la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador, 1.3 Acceso a la información pública y hechos de corrupción en El Salvador

#### 1.1 Evolución histórica del derecho de acceso a la información pública.

El derecho de acceso a la información pública, surge materialmente como una inspiración de prácticas e instituciones burocráticas de la China Imperial; la política pública China<sup>1</sup>; se vio influenciada desde sus orígenes, por la filosofía de Confucio<sup>2</sup> (551 a.C. - 479 d.C.), cuyos pensamientos con relación

---

<sup>1</sup>MARTINEZ BECERRIL, Rigoberto, “*El Derecho de Acceso a la Información en México, su Ejercicio y Medios de Impugnación*”, Instituto de Acceso a la Información del Estado de México, Toluca, 2009, p.17.

<sup>2</sup>*Ibidem*, Confucio insistía, que la esencia del gobierno correcto es la guía moral. Éste gobierno correcto o gobierno de la bondad (jen), ponía énfasis en la aptitud de las personas, que conlleva a una conducta adecuada, y el hecho de conducirse acorde a las reglas de propiedad (li). Entre los principios de gobierno que se crearon con base en esta filosofía están: Primero, la autoridad política en el Estado estaba centrada en un hombre situado en la cumbre de la pirámide social que gobernaba como emperador. Segundo, la autoridad del emperador en la conducción de la administración se ejercía su nombre por sus ministros principales, que se ubican en la cima de la burocracia que tenía varios niveles, y eran responsables personalmente ante él por el éxito o por el fracaso de su administración. Tercero, esta burocracia se centraba en el gran palacio de la capital, donde el emperador ejercía el poder de nombramiento de los cargos. La tarea principal de la burocracia se convirtió en la selección de los servidores civiles como un ojo a mantener su poder y otro a la dinastía. Por esta razón, el nepotismo, los nombramientos de parientes, principalmente del lado materno, se convirtió en una práctica temprana. Cuarto, los primeros gobernantes “Han” desarrollaron la institución de la inspección que más tarde se transformó en el Ministerio de Censura (una especie de contraloría) por medio del cual un funcionario en las provincias era “vigilado” por otro funcionario de rango menor, que se nombraba y se enviaba en forma independiente del funcionario que vigilaría y no era responsable por las acciones de su

a la administración pública; se basaban en la idea de que los gobernantes debían ser asesorados, por gente prominente debido a su integridad moral y sabiduría.

Desde su nacimiento en el siglo XVII, el derecho de acceso a la información ha sido reconocido de manera progresiva, y su aplicación se ha extendido durante los siglos siguientes<sup>3</sup>; se han distinguido dos generaciones<sup>4</sup> de legislaciones que le han dado su origen a este derecho. La primera nace en Suecia, quien ha sido el primer país en abrir el acceso a los documentos públicos con la ley sobre libertad de prensa de 1766, que establece y define los derechos de libertad de expresión, y también el acceso libre de los ciudadanos a la información en manos de cualquier institución pública; ha sido reformada varias veces y se trata de forma más extensa en la Ley Fundamental sobre la Libertad de Expresión.

A partir de las revoluciones liberales<sup>5</sup>, 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

---

superior. Estaba ahí para reportar a través de largos documentos que escribía para sus denuncias.

<sup>3</sup>7º Seminario Internacional de Archivos de Tradición Ibérica, Rio de Janeiro, 27 de junio a 1º de julio 2011, p 2.

<sup>4</sup>*Ídem*. Las primeras leyes han abierto el acceso a los archivos públicos para corresponder a las 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. Los plazos generales son hoy en día más o menos extensos según los países, generalmente de 30 o 20 años, y tienden a reducirse, con algunos plazos más largos para la protección de determinados intereses públicos y privados. La segunda generación de leyes concierne el acceso a los documentos administrativos, y su emergencia se verifica después de la Segunda Guerra Mundial, en varias olas sucesivas. 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”.

<sup>5</sup><http://www.periodistasenlinea.org/modules>.

información. La Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia (1776); la más representativa de los nuevos estados de Norteamérica, servirá de modelo y antecedente de lo recogido en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Mientras que en la Revolución francesa de 1789, se admitía que las personas tenían un conjunto de derechos y libertades, es decir que podían realizar ciertas actividades como escribir, comunicarse, reunirse, manifestarse, viajar o tener una religión sin que el gobierno se los pudiera impedir<sup>6</sup>; este es el origen de los derechos humanos, una de cuyas primeras y más importantes expresiones se plasmó en Francia en 1789, con la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano<sup>7</sup>.

Durante la primera mitad del siglo XX se dio una rápida e impresionante transformación en los medios de comunicación e información, pues alrededor del año 1900, apenas se iniciaba el uso de la radio y el único medio visual era el cine; en este siglo se desarrollaron enormes avances científicos y tecnológicos, que vinieron a ampliar y modificar radicalmente la capacidad de los seres humanos de comunicarse. Sin embargo hubo épocas en que estos medios se usaron como instrumentos de manipulación y propaganda, al servicio de gobiernos que aniquilaron el pensamiento libre y la capacidad de disentir; estos abusos se dieron particularmente durante los regímenes autoritarios como el nazismo, el fascismo y el estalinismo. La segunda generación de legislaciones que le dan origen al derecho al acceso a la

---

<sup>6</sup> LOPEZ AYLLON, Sergio, *“El Acceso a la Información como un Derecho Fundamental: La Reforma al Artículo 6° de la Constitución Mexicana”*, Cuademillo de Transparencia N° 17, IFAI, México DF, 2008, p. 11.

<sup>7</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada en su resolución n° 217 del 10 de diciembre de 1948; proclamó, entre otros derechos, la libertad de expresión, desde entonces considerada de especial importancia. Así, el artículo XI de ese documento fundamental dice: “La libre comunicación de los pensamientos y las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre: todo ciudadano puede entonces hablar, escribir e imprimir libremente, salvo su obligación de responder al abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley”.

información se presenta después de la Segunda Guerra Mundial, específicamente en 1946, durante su primera sesión la Asamblea General de la ONU<sup>8</sup>, adoptó una noción de la “libertad de información”, la cual fuere conocida posteriormente como un Derecho Humano Fundamental<sup>9</sup>.

Esta declaración determina cuales son los elementos esenciales que componen el derecho a la información<sup>10</sup>; el cual queda definido por las facultades de investigación, recepción y difusión por parte de cualquier individuo, y que la información cumple una función social y se sitúa como objeto central, de las relaciones jurídico-informativas al calificar cada acto informativo como algo debido al público. El desarrollo de la libertad de acceso a la información históricamente se ha presentado en oleadas,<sup>11</sup> que

---

<sup>8</sup>*ibidem*, Resolución 59, “La libertad de información es un derecho humano fundamental y la piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas.”

<sup>9</sup>*ibidem*, cuando la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, declarando que “la información es un derecho humano positivo, reconocido, del mismo rango que el derecho a la vida, a la libertad y a la honra”.

<sup>10</sup>*ibidem*, Artículo 19 que en su apartado 2 dice así: “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”.

<sup>11</sup>ACKERMAN, JOHN M.; SANDOVAL-BALLESTEROS, I, “*La Explosión Global de las Legislaciones sobre la Libertad a la Información*”, Revista de Derecho Administrativo, v. 58, n. 1, 2006, p. 85; Se pueden distinguir cuatro olas de legislaciones. La primera ola es la de los diez países pioneros: después de Suecia (1766) y Finlandia (1951), los Estados Unidos han adoptado el *Freedom of Information Act* (FOIA) en 1966, seguidos por Dinamarca y Noruega (1970), Francia y Países Bajos (1978), Australia y Nueva Zelanda (1982) y Canadá (1983). La segunda ola es la de los países que, después del derrumbamiento de los regímenes autoritarios, han adoptado una ley en los años 1990-2000, con motivo del establecimiento o restablecimiento de las instituciones democráticas. La tercera es la de los 13 países ricos y de tradición democrática que lo han hecho en el marco de la reforma y modernización administrativa. La cuarta ola se presenta hace tan solo unos diez años, la cual es una auténtica explosión mundial de las leyes sobre el acceso a la información, incluso en países en desarrollo que no han tenido transición democrática. Trece países tenían una ley de este tipo en 1990, y son 87 en 2011 los que la han adoptado. Latinoamérica es un buen ejemplo, ya que en diez años once países del área han votado una ley: Panamá (2002), Perú (2002), México (2002), la República Dominicana (2004),

arrastran consigo legislaciones innovadoras, ha continuado a nivel de las Naciones Unidas con los informes anuales del Comisionado de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, que desde el año 1997 abordan el asunto de la libertad de información; y la Declaración Conjunta de los Tres Mandatarios Especiales para la Libertad de Expresión; el Comisionado Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión; el Representante de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Comisionado Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión de noviembre de 1999.

En el plano de las Américas, la libertad de información ha tenido mayor desarrollo a partir de la Declaración de Chapultepec, de 1994; la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la OEA, cuya oficina fue establecida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 1997, ha reconocido frecuentemente que la libertad de información es un derecho fundamental, el que incluye el derecho de acceder a información en poder de los órganos públicos<sup>12</sup>. Posteriormente se empezaron a desarrollar legislaciones en numerosas naciones, buscando de esta manera crear un ambiente de garantías; para acceder libremente a la información.

## **1.2 Hechos que dieron origen a la creación de la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador.**

Para empezar a hablar de acceso a la información y de derecho de acceso a la información en la sociedad salvadoreña se debe remontar en primer

---

Ecuador (2004), Honduras (2006), Nicaragua (2007), Guatemala (2008), Uruguay (2008), Chile (2008), y más recientemente, El Salvador, en Marzo de 2011.

<sup>12</sup>IFAI, "Acceso a la Información Pública: Evolución y Desarrollo Internacional" Documento de Trabajo N° 1 Enero, 2008.

término a la firma de los Acuerdos de Paz en El Salvador, el 16 de enero de 1992, en Chapultepec México. Los Acuerdos de Paz llevaban en conjunto el tema de la paz, democracia y desarrollo económico, todo para superar la situación de pobreza, marginalidad y consolidación de los sistemas políticos democráticos del país, entre otros de gran relevancia para la sociedad salvadoreña.

Esa consolidación de los sistemas políticos democráticos que se buscaba a través de los Acuerdos de Paz, se da a través del reconocimiento de los derechos humanos tales como la libertad de expresión y la libertad de información, que son derechos fundamentales que estaban seriamente vulnerados en una época de guerra que vivió El Salvador<sup>13</sup>. Esos hechos de represión en la época de la guerra hacia los medios de comunicación y el poco involucramiento de la población en los asuntos públicos, hechos que llevaron en la firma de los Acuerdos de Paz una profundización en los derechos humanos.

Un hecho, relevante posterior a la firma de los Acuerdos de Paz es el inicio por parte de la Asociación de Periodistas de El Salvador APES, de una campaña de divulgación sobre el derecho humano de acceder a la información, a través de los medios de comunicación masiva, que se consolidó junto con el trabajo de otras organizaciones de la sociedad civil salvadoreña.

En el periodo 1999-2004 se inicia la Estrategia: “Crecimiento con Participación: Una estrategia de Desarrollo para el Siglo XXI”, en la cual se

---

<sup>13</sup>BENITEZ MANAUT, Raúl, Negociaciones de paz en el tercer mundo: análisis. *AfersInternacionals*, núm. 28, pp. 80 y ss.

señaló la importancia de fortalecer y mejorar el control de fondos públicos en el país<sup>14</sup>.

En mayo y junio de 2005, con la participación de la Dra. Adela Cortina, filósofa española experta en ética, se desarrollaron actividades en el marco del proyecto “Ética, empresa y democracia”<sup>15</sup>, reuniendo a actores de la vida nacional, en actividades tales como: “Ética de la empresa y responsabilidad social en una sociedad democrática”; “Economía, ética y empresa en un mundo globalizado”; “El papel de los medios de comunicación en la construcción de la democracia”; “Ciudadanía mediática y democracia”.

El 25 de junio de 2005, con el propósito de coadyuvar a mejorar la calidad de la democracia en El Salvador, se publicó el estudio: “Las Instituciones Democráticas en El Salvador: Valoración de Rendimientos y Plan de Fortalecimiento”, elaborado junto con académicos en ciencias políticas de la Universidad de Salamanca, en cuyo capítulo titulado: “Reforma institucional y control de los fondos públicos”, siendo la primera que abordó ampliamente el tema sobre la transparencia y rendición de cuentas. Asimismo, en septiembre del mismo año se organizó la primera mesa redonda para discutir el estudio, la cual abordó temas de dicho capítulo, actividad en la que participaron tomadores de decisión y expertos relacionados con la temática,

---

<sup>14</sup>FUSADES, *Crecimiento con participación una estrategia de desarrollo para el siglo XXI*, San Salvador, El Salvador, 1999, pp. 29 y ss. En el capítulo 5, en el apartado de propuestas de acción para enfrentar la criminalidad e inseguridad nacional, se propone fomentar la participación ciudadana, se debe brindar la información de todo lo relacionado a las finanzas públicas para que exista mayor transparencia en el actuar de las instituciones públicas.

<sup>15</sup>CORREA SCHNAKE, Francisco. *II Congreso Internacional de Filosofía Xavier Zubiri*. La exposición de la Dra. Adela Cortina la ética dentro de la perspectiva de la empresa, en cuanto organización humana de absoluta centralidad e importancia por el modelo económico de libre mercado, apuntaba fundamentalmente a la necesidad y “productividad” de una adecuada y ética humanización de las relaciones humanas en el ámbito empresarial. <http://www.scielo.cl/scielo.php>.

lo cual, a su vez, fue presenciado por una amplia cantidad de personas de los distintos sectores de la sociedad<sup>16</sup>.

FUSADES, tomando como punto de partida que los valores éticos y la transparencia son fundamentales para fortalecer el sistema democrático, organizó junto con FUNDE la “Primera Semana de Valores”, actividad que se repitió en 2007 y 2008 denominándose “Semana de la Transparencia” y la “Jornada de la Transparencia Judicial<sup>17</sup>”.

El proceso de elaboración de la Ley de Acceso a la Información Pública comenzó en octubre de 2008, con la formulación de una propuesta de ley, realizada de manera conjunta por la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) en coordinación con el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional Capítulo El Salvador.

---

<sup>16</sup>FUSADES, *Las Instituciones Democráticas en El Salvador II: Valoración de Rendimientos y Plan de Fortalecimiento*, Antiguo Cuscatlán, El Salvador, mayo 2010. pp. 234 y ss.

<sup>17</sup>TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Semanas de la transparencia en El Salvador*. En estas semanas de la transparencia, se discutieron temas trascendentales para El Salvador, dijo Andrés Hernández, responsable de Transparency International para Centroamérica. Si bien el país tiene avances en ámbitos como la transparencia municipal, hay temas fundamentales pendientes para la democracia y la ciudadanía como son la garantía del acceso a la información pública y la transparencia en el financiamiento del sistema político”. El evento, que está abierto a la prensa, es organizado por la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) en coordinación con la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) y auspiciado por Transparency Internacional (TI). Durante una semana, expertos internacionales se darán cita en El Salvador para debatir sobre temas como la eficiencia estatal, la transparencia judicial, el acceso a la información y la rendición de cuentas, la transparencia en la gestión municipal y de los partidos políticos, entre otros temas. El Salvador tiene una calificación de 4.0 sobre 10 en el Índice de Percepción de Corrupción de TI. Comparativamente, es una buena calificación en la región, pero resulta claro que aún hay bastante por hacer, indicó Hernández. El Salvador forma parte de la Convención Interamericana Contra la Corrupción y esta semana presentará ante un Comité de Expertos en la OEA, el estado de implementación de este instrumento. Además, hace un año el Presidente Elías Antonio Saca se comprometió a lograr transformaciones significativas anticorrupción para el 2010, mediante la Declaración de Guatemala por una Región Libre de Corrupción, firmada durante la Conferencia Internacional Anticorrupción junto con sus pares centroamericanos y de República Dominicana.

Mientras tanto se desarrollaban proyectos “Fortaleciendo el Diálogo y las Instituciones Democráticas en El Salvador”, llevado a cabo entre FUSADES y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Democracia (UNDEF), por sus siglas en inglés), se incluyó el área de la transparencia, analizando temas tales como: el fortalecimiento del ente contralor de fondos públicos, la necesidad de una normativa que regule el derecho al acceso a la información pública, importancia de una ley de partidos políticos que contenga normas de transparencia para los ingresos y gastos de los mismos. Se creó el Observatorio Legislativo y el Observatorio Judicial, los cuales tienen por objetivo ser una herramienta promotora del acceso a la información y la rendición de cuentas. Al final del proyecto, las propuestas de políticas públicas se sistematizaron en el documento titulado: “Institucionalidad, Diálogo Democrático y Políticas Públicas” que se publicó en mayo de 2009<sup>18</sup>.

En el mismo año 2009, las dos entidades responsables de la propuesta, se unieron con otras organizaciones de la sociedad civil para conformar el Grupo Promotor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública; el grupo estaba conformado por La Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (IIDC), Universidad “Dr. José Matías Delgado” Instituto de Investigación Jurídica de dicha Universidad, Asociación de

---

<sup>18</sup>FUSADES Y PNUD. *Institucionalidad, Diálogo Democrático y Políticas Públicas*. San Salvador, El Salvador, 2009. En los dos años que se llevó a cabo el proyecto Fortaleciendo el Diálogo y las Instituciones Democráticas en El Salvador, es un proyecto a largo plazo, complejo y continuo, que para ser exitoso este proceso debe pasar por la voluntad política de los gobernantes de El Salvador. Este proyecto produjo estudios que llevaron a concluir propuestas ya existentes como el observatorio legislativo y judicial, para el fortalecimiento de la institucionalidad, pero con el inconveniente que no se observaban formas de implementación de las mismas. También se evidencio por parte del sector tanto civil como político, una convicción, para poder mejorar la calidad de la democracia salvadoreña a través de la generación de espacios de diálogo y de participación ciudadana; por medio del acceso a la información, para fortalecer la institucionalidad y la democracia.

Periodistas de El Salvador (APES), Asociación Salvadoreña de Radiodifusores (ASDER), Fundación Nacional para el Desarrollo de El Salvador (FUNDE), Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), Periódico digital El Faro.

FUSADES presenta al país como propuesta de las principales políticas públicas que les sugiere a los candidatos que compiten por la silla presidencial<sup>19</sup>, en la Estrategia Económica, Social e Institucional, “Democracia y crecimiento: fundamentos del desarrollo”, en el capítulo sobre institucionalidad democrática, se trata el tema de la transparencia y rendición de cuentas en todo el Estado, con recomendaciones muy puntuales para fortalecerla. En junio de ese mismo año, su propuesta recibió iniciativa de ley y empezó a ser discutida por la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de la Asamblea Legislativa.

El Grupo Parlamentario del FMLN, elaboró su propia propuesta, la que también recibió iniciativa de ley y fue remitida a la misma comisión. En noviembre de 2009, ambas propuestas se integraron en un borrador único que fue ampliamente discutido en el seno de la Asamblea Legislativa. La Ley de Acceso a la Información Pública fue aprobada el 2 de diciembre de 2010, con el acompañamiento de todos los partidos políticos con representación legislativa.

Después de ser remitido al Presidente de la República, el proyecto de ley fue devuelto con observaciones, siendo finalmente aprobado por la Asamblea, con fecha 3 de marzo de 2011, después de aceptar parcialmente las

---

<sup>19</sup>FUSADES. *Estrategia Económica, Social e Institucional 2009-2014, “Democracia y crecimiento: fundamentos del desarrollo*. San Salvador, El Salvador. 2008. pp. 67 y ss.

observaciones del Ejecutivo. La ley entró en vigencia, el día 8 de mayo de 2011<sup>20</sup>. La aplicación de esta norma ha experimentado dificultades, ya que desde que comenzó su vigencia, no habían sido nombrados para esa fecha, los comisionados que debían integrar el Instituto de Acceso a la Información Pública, a los que corresponde la función de resolver las controversias que surjan sobre el carácter clasificado o no clasificado de una determinada información generada por la Administración Pública<sup>21</sup>.

### **1.3 Acceso a la información pública y hechos de corrupción en El Salvador**

La corrupción es un fenómeno que inicia desde el surgimiento de la vida del hombre en sociedad, y más importante aún, desde el nacimiento del poder público como Estado. La corrupción a través de la historia ha evolucionado junto con las sociedades, acomodándose y creando nuevos mecanismos para su consecución, llegando a ser considerada por muchos como

---

<sup>20</sup> “El Salvador, el último en llegar”, noticia publicada en “El Faro” el día 11 de febrero de 2013, disponible en el sitio <http://www.elfaro.net/es/201302/noticias/10976/> consultado 3 de julio 2015.

<sup>21</sup> “Los incumplimientos del presidente”, noticia publicada en “El Faro” el día 11 de febrero de 2013, disponible en el sitio <http://www.elfaro.net/es/201302/noticias/10977/>. Consultado 3 julio 2015. La aprobación de las reformas a la LAIP, materializada en el Decreto Legislativo N° 303, fue posible debido a un acuerdo político entre los partidos FMLN, GANA y PCN, quienes unieron sus votos para lograr la mayoría simple en el pleno legislativo, haciendo uso de la dispensa de trámites. La coyuntura creada por la crítica de ciudadanos y organizaciones sociales, permitió al partido político opositor ARENA, realizar un cuestionamiento público del acuerdo alcanzado por las otras fuerzas políticas. La posición de ARENA, consistió en señalar una supuesta intención gubernamental de ocultar información relevante para la ciudadanía. Los partidos que apoyaron la reforma, argumentaron que durante los gobiernos encabezados por ARENA, ni siquiera existieron mecanismos para tutelar el derecho de acceso a la información pública. Las posiciones encontradas de los partidos políticos, generaron una división de opiniones entre la ciudadanía. En el seno mismo de los institutos políticos, hubo criterios divergentes respecto a la conveniencia de las reformas. Este debate trascendió al ámbito público, a partir de la expresión de puntos de vista en las redes sociales electrónicas, como sucedió con las publicaciones realizadas por el alcalde y militante del FMLN, Nayib Bukele.

imposible de erradicar y difícil de regular<sup>22</sup>. La corrupción que ha estado presente a lo largo de la historia, las sociedades han creado normas para regular y sancionar el fenómeno, creando figuras jurídicas, adoptando nuevas estrategias, que adquieran una mayor dimensión, demandando mayor preocupación por parte de los Estados e instando a soluciones de carácter global.

En América Latina, específicamente en El Salvador, hay quienes ven la causa de la corrupción, en las tradiciones y costumbres heredadas de las actividades y características políticas imperantes en España para el momento del descubrimiento, las que se incrementaron durante la colonia y se institucionalizaron en la vida republicana; una de las más conocidas es el clientelismo<sup>23</sup>. Otros recurren a la religión para interpretar históricamente la corrupción estableciendo que la intervención de la iglesia en las políticas de Estado, que influye en mayor o menor grado según el tipo de religión, que se encuentre establecido, así es el avance de la corrupción.

A partir del año 1871, inicia una nueva etapa en la historia político-económica de El Salvador, esta etapa inicia con el derrocamiento del presidente Francisco Dueñas, etapa que duro hasta 1920, que se

---

<sup>22</sup> NIETO, Francisco., *Desmitificando la corrupción en América Latina*, Nueva Sociedad 194, noviembre-diciembre, 2004, p. 58. La corrupción tuvo su origen en la socialización y el surgimiento de estructuras de poder. La idea de manipulación mediante el poder, en sus diferentes formas para obtener beneficio personal o colectivo fácil, siempre está y seguirá presente en el comportamiento social.

<sup>23</sup> MORENO LUZON, Javier, *El Clientelismo Político: Historia de un concepto multidisciplinar*, Revista de Estudios Políticos, 105, Madrid, España, Julio- Septiembre, 1999, pp. 73 -95. El autor manifiesta que el Clientelismo Político es un sistema extraoficial de intercambio de favores, en el cual los titulares de cargos políticos regulan la concesión de prestaciones, obtenidas a través de su función pública o de contratos relacionados con ella, a cambio de apoyo electoral. En un sistema de clientelismo, el poder de decisiones del Estado se utiliza para obtener beneficio privado; en donde el patrón sea directamente un funcionario el mismo, u otra persona dotada de suficiente poder como para influir sobre los funcionarios toma decisiones que favorecen a sus clientes, y éstos compensan con la prolongación en el poder del funcionario implicado o de su entorno.

caracterizó por una aceptación general de la posición liberal de que el Estado no debía interferir en los mecanismos económicos de las fuerzas del mercado<sup>24</sup>.

La época de las dictaduras militares en El Salvador comprendida entre 1931 a 1979<sup>25</sup>, siendo las dictaduras en sí mismas, actos de corrupción, en la medida que produjeron un grave y evidente prolongamiento del poder, obligando a la población a través de la represión a aceptar la ilegitimidad de estos gobierno; en esta época de 48 años de dictaduras militares en El Salvador, la corrupción fue la regla general, de las que se dan tres indicadores fundamentales:

- a. En El Salvador fueron varios dictadores, todos miembros del estamento militar. La dictadura militar acontecida en El Salvador se valió de los golpes de Estado y el fraude electoral para mantenerse en el poder político, de los cuales destacan la secuencia de fraudes realizados por el PCN, en los años 1970, 1972, 1974, 1976, y 1977, que aunque la oposición ganara las elecciones, el partido PCN, la Fuerza Armada, la

---

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 46. El autor manifiesta que el papel, del Estado consistía en asegurar en todas las esferas, sin excepción, la libre operación de las fuerzas del mercado, las cuales durante esa etapa la propiedad comunal fue abolida y reemplazada por la propiedad privada completa. En esta época lejos de hablar de corrupción la mayor preocupación de la población era la represión que ejercía el gobierno por medio de la fuerza armada.

<sup>25</sup> MARTÍNEZ PEÑATE, Oscar., *El Salvador Historia General*, Editorial Nuevo Enfoque, 2002, pp. 107-108. El autor manifiesta que al hablar de la época de la dictadura militar en El Salvador de los años 1931 a 1979, estamos hablando de cuarenta y ocho años de corrupción en su máxima expresión que sufrió El Salvador, y que dejó secuelas que hasta el día de hoy persisten sus efectos. Los derechos individuales se vieron claramente afectados por la actividad estatal pues consagro la impunidad para los responsables de los distintos delitos contra las personas desaparecidas durante la etapa terrorista del Estado; pues la situación de que aquellos que cometen violaciones a los derechos humanos no sean sometidos a la justicia, vulnera el principio de igualdad ante la ley, en el sentido que la falta de una sanción genera la convicción, que en los cuadros represivos se justifica el exterminio de las personas como medio para resolver un conflicto entre el Estado y la sociedad civil.

oligarquía y la política estadounidense no permitía su ascenso al gobierno.

- b. La represión<sup>26</sup>; fue la principal herramienta que utilizó el régimen militar para controlar a una población, que dada las deplorables condiciones, políticas, económicas y sociales, se veían en la necesidad de organizarse para exigir, mejores condiciones, realizando marchas o concentraciones masivas con el fin de ser escuchados.
- c. El uso instrumental del Estado; este era utilizado por el presidente, quien representaba el estamento militar, como un mero instrumento para alcanzar sus fines que casi siempre consistían en obtener beneficios para sí mismo, para la Fuerza Armada, para un grupo afín o para la oligarquía, en detrimento de las condiciones sociales, políticas y económicas de la población<sup>27</sup>.

Al inicio de la década de los setenta, la crisis nacional se profundizó; el conflicto bélico fronterizo con Honduras, el éxodo masivo y los bolsones territoriales, llevaron a la ruptura del Mercado Común Centroamericano (MCCA); la frustrada y fracasada Reforma Agraria 1970; las huelgas de

---

<sup>26</sup> GONZALEZ, Luis Armando., *El Salvador de 1970 a 1990: política, economía y sociedad*; Universidad Centroamericana (UCA), p. 115. El autor manifiesta que dentro de esas concentraciones encontramos la realizada por la Universidad de El Salvador el 30 de julio de 1975 o la concentración de la UNO el 28 de febrero 1977, que al igual que muchas otras fueron masacradas, además de la persecución y muerte que se dio a los líderes católicos que la oligarquía acusados de desestabilizadores del orden social, tal fue el caso del asesinato del Padre Rutilio Grande el 12 de marzo de 1977 y de Oscar Arnulfo Romero el 24 de marzo de 1980. Además, fue durante el periodo de la dictadura militar, que se crearon los escuadrones de la muerte, con el objeto de asesinar a todo aquel que estuviera en contra del régimen.

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 118. El autor manifiesta que en esta época el presidente, haciendo uso de la Fuerza Armada, persuadía a cualquier funcionario de ejecutar sus lineamientos, y no estaban exentas de esta persuasión la Asamblea Legislativa ni la Corte Suprema de Justicia que en ese entonces cumplían con un papel meramente legitimador.

ANDES 1968-1971; la fraudulenta elección presidencial con su consecuente golpe de Estado y el cierre militar de la UES 1972, fueron causas de carácter interno, para el surgimiento de nuevas fuerzas sociales debido a la necesidad de organizarse, defenderse y protegerse a través de la practica revolucionaria de campesinos, obreros, maestros, estudiantes y sectores populares sometidos a la cruel represión gubernamental les hizo ganar su propio espacio político y militar de esa manera emergieron e irrumpieron en la sociedad.

Durante 12 años de Guerra Civil, el tema de la corrupción no ocupó interés en la sociedad salvadoreña, la cual se enfocaba en sobrevivir y sobrellevar el conflicto armado, que dejaba luto y dolor en la población por el accionar de la Fuerza Armada<sup>28</sup> de El Salvador y los grupos guerrilleros. El estamento militar, se vio envuelto en casos de corrupción en el ámbito del contrabando, venta y robo de armas del Estado al crimen organizado, trata de blancas, venta de menores, lo cual generó un bajo nivel de confiabilidad en la institucionalidad del Estado, en el marco de estados de sitio y constantes suspensiones de garantías constitucionales que produjeron las masivas violaciones a los derechos humanos.

Con la finalización del conflicto armado en enero de 1992, con la firma de los Acuerdos de Paz entre el Gobierno de El Salvador y FMLN, en Chapultepec, México. Con la finalidad de reconstruir la democracia en El Salvador, el

---

<sup>28</sup>ARGUETA, Mario., *Anatomía de una época 1923-1948*, Editorial Guaymuras, Tegucigalpa, 1989, p. 254. En esta época tanto las fuerzas armadas como la guerrilla de El Salvador, eran quienes realizaban una gran cantidad de masacres como las ejecutadas a las orillas del río Sumpul, la del Cantón El Mozote y demás llevadas a cabo en la década de los años 70 y 80 del siglo XX. La población enfrentó las dificultades de orden material, social y psicológico que la situación de la guerra generó, esto no significa, sin embargo, que episodios de corrupción no se dieran en el entorno nacional, por el contrario en ese entonces se reunían las condiciones necesarias para que los actos de corrupción tuvieran lugar, sea en el ámbito gubernamental, con todo tipo de abusos por parte de los funcionarios públicos y el estamento militar.

respeto a los derechos humanos y reunificar la sociedad<sup>29</sup>. Este cambio histórico producido por los Acuerdos de Paz, no consistió exclusivamente en el cese al conflicto armado, sino que también se inició la implementación de un Estado de Derecho, democrático y representativo.

Es durante el periodo presidencial, firmante de los acuerdos de paz, cobra mayor fuerza la corrupción, con la publicación y discusión en los medios de comunicación de casos de corrupción de funcionarios públicos y de la impunidad de la que gozaban, siendo esto último, lo que generaba un problema mayor<sup>30</sup>.

En palabras de Anderson, en El Salvador ha existido la ayuda económica internacional, la presencia de capitales de inversión extranjera, las facilidades con las que opera el narcotráfico y el lavado de dinero, las operaciones financieras poco confiables y que conllevan algunas estafas masivas y espectaculares, la falta de mecanismos de control legal en cuanto a licitaciones y contrataciones públicas, que han permitido la profundización de la corrupción en las diferentes estructuras del Estado, y por otra parte la generación de desconfianza ciudadana, por la ética en las actuaciones de los partidos políticos, así como de las instituciones del Estado en su conjunto<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> ANDERSON, Thomas., *El Salvador 1932*, Editorial Universitaria Centroamericana, San José, Costa Rica, 1993. Posterior a los Acuerdos de Paz, se enfocaron en cinco tópicos fundamentales: Fuerza Armada, Seguridad Pública, Sistema Judicial, Sistema Electoral y la creación de una Comisión de la Verdad. También hubo lugar a reformas constitucionales importantes como la creación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la creación del Tribunal Supremo Electoral, y la Policía Nacional Civil, entre otras.

<sup>30</sup> ARGUETA, Mario.; p. 370. *Op. cit.* Se inició la implementación de un plan de privatización de varias de las grandes empresas del Estado, este proceso privatizador no fue transparente y las empresas estatales fueron adquiridas por la oligarquía salvadoreña, algunos funcionarios de Estado, medidas que continuaron deteriorando las condiciones socioeconómicas de la población.

<sup>31</sup> ANDERSON, Thomas. *Op. cit.* En El Salvador, la corrupción no es un problema reciente, sus orígenes al igual que el de otros países, data desde antes de la independencia como consecuencia de lo complejo de su estructura mediante la cual la delegación de funciones

Aunque es muy difícil detallar con precisión todos los actos de corrupción que se han cometido, a continuación se mencionaran algunos de los más relevantes para connotar la corrupción pública en El Salvador:

Un caso relevante fue el de la Federación Salvadoreña de Fútbol FEDEFUT; un informe de auditoría preparado por la Corte de Cuentas de la República, que aborda los ingresos y egresos de la Institución, durante el periodo de agosto de 1996 a agosto de 1998, mostro un supuesto faltante de 96 millones de colones y se confirmó que la federación no cuenta con ningún sistema de control interno, por tanto la Corte de Cuentas estableció un faltante de 35.3 millones de colones que no pudieron ser justificados<sup>32</sup>.

Uno de los Ministerios más cuestionados con respecto a la utilización de sus recursos es sin duda el Ministerio de Obras Públicas (MOP) que en los años 1998 al 2001, realizó adjudicaciones de obras de forma irregular y aumentó los costos de construcción en un 70.8%, en las Carretera del Litoral, del Puerto de La Libertad hacia Acajutla, la Carretera El Portezuelo-Atiquizaya-Las Chinamas-El Jobo y el Puente Cuscatlán. El monto adjudicado fue de 38 Millones de Dólares, ninguna autoridad o empresa constructora, fue investigada ni sancionada por el hecho.

---

públicas casi siempre ha recaído en miembros competentes del partido de gobierno en turno, circunstancia que facilita la impunidad de estos delitos al evitarse lo que no conviene a sus intereses, teniendo como objetivo final la continuidad del poder y la satisfacción de sus ambiciones en el poder político.

<sup>32</sup> LOPEZ, Jaime., *la transparencia en la gestión pública y una nueva cultura política que sea participativa, democrática y moral*, Revista probidad, núm. 6, Enero-febrero, 2000, <http://www.probid.org.sv>. La FEDEFUT, luego de ser duramente criticada por sus nexos políticos, la Corte de Cuentas, aviso al presidente de la misma, Juan Torres, de las responsabilidades administrativas y patrimoniales relacionadas con el faltante de 35 millones de colones. Advirtiéndole que si no desvanecía el faltante dentro de los 60 días posteriores a su aviso, este debía pasar al presidente del ente controlador, Rutilio Aguilera para remitirlo a la Fiscalía General de la República. Posteriormente de manera sorpresiva la corte de cuentas exonera al señor Juan Torres de toda responsabilidad penal.

En diciembre de 2006, se hizo público un informe de auditoría preliminar de la Corte de Cuentas, en el que se señalan irregularidades en las cuentas del MOP por 40.3 millones de dólares. También se mencionan procedimientos indebidos en licitaciones de caminos rurales y se habla de una falta de supervisión en obras calificadas como de mala calidad. Las irregularidades ocurrieron durante la ejecución del proyecto Caminos Rurales Sostenibles, fase I en el año 2004. El Salvador ha gastado casi 200 millones de dólares en rehabilitar dos veces las mismas seis carreteras<sup>33</sup>; la primera etapa de reparaciones estuvo rodeada de escandalosos incumplimientos en los plazos de su ejecución, aumento de costos y litigios judiciales por la calidad de los materiales que se utilizaron en las mismas.

El Ministro de Salud que estaba en funciones para el mes de enero de 2004, se vio involucrado en la adjudicación de servicios en el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, miembros de la comisión tripartita de médicos creada para negociar con sindicalistas protestantes del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), aseguraron tener pruebas que involucraban en aquel momento al Ministro de Salud, al Ministro de Trabajo y al Sub Director del ISSS, en actos de corrupción cometidos en diversas épocas.

El Ministro de Salud<sup>34</sup> habría negociado con el ISSS la adjudicación de un contrato por 634 mil 840 dólares para la atención oftalmológica de sus

---

<sup>33</sup>ABARCA, Blanca., *Caminos torcidos de lujo*, La Prensa Gráfica, agosto, 2007, <http://www.laprensagrafica.com>. Tras esa amarga experiencia, el Gobierno cambió algunas reglas del juego: Las empresas asumieron desde los análisis hasta la construcción, pero las empresas que habían fallado con anterioridad siguieron participando y construyendo. Han pasado cuatro años desde la última recuperación en esas vías, y ya presentan de nuevo grandes daños. Nuevos proyectos, como el bypass de Cutuco, que costó 18 millones de dólares, a tres meses de su inauguración ya engrosaba la lista de calles de poca duración.

<sup>34</sup> HERRERA, Alcides Ernesto., *Francisco Flores, un memorial de corrupción al frente de la presidencia de El Salvador*, Rebelión Internacional, enero, 2004, <http://www.contrapunto.com.sv>

derecho habientes a la empresa SERME de la cual el mencionado Ministro aceptó que además de ser accionista, es Secretario de la Junta Directiva de la referida empresa.

Con lo que el Ministro, habría violado la LACAP, que prohíbe a funcionarios públicos y municipales, y parientes hasta de un segundo grado, ser sujetos de licitación con el Estado. El entonces Presidente de la República, salió en defensa de su ministro y aseguró que este actuó apegado a la ley.

El tráfico de influencias y conflicto de intereses envolvió en el año 2000 al Ministerio de Economía, por haber permitido la importación, libre de aranceles, de desperdicios de pilas y otros insumos para la fabricación de baterías. La decisión la tomó el Ministro de Economía, quien a la vez era presidente de la empresa “Baterías de El Salvador” (la única que fabricaba baterías en el país). El valor de las importaciones fue de 40.2 millones de dólares. Tal medida se aprobó sin el aval de la Asamblea Legislativa, que es el Órgano del Estado encargado de decretar impuestos. Tal decreto, fue posteriormente declarado inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia, sin embargo, le ocasionó pérdidas de ingresos al fisco<sup>35</sup>.

El enriquecimiento ilícito en la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), que salió a la luz pública en el año 2003, en donde el Presidente de ANDA en ese entonces y otros funcionarios de esa institución, estaban involucrados en un desfalco de 100 millones de dólares, por manipulación en las licitaciones y contratos de la empresa autónoma. El mencionado Presidente de la Autónoma, huyó hacia Francia, donde fue

---

<sup>35</sup> CENTRO DE INFORMACION, DOCUMENTACION Y APOYO A LA INVESTIGACION (CIDAI), Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), El Salvador, 2001.

capturado y extraditado a El Salvador, y condenado a 15 años de prisión por los delitos de asociaciones ilícitas, negociaciones ilícitas y Peculado<sup>36</sup>.

El 28 de enero 2014, la Fiscalía General de la República pidió ante el Juzgado Primero de Paz de San Salvador, la detención administrativa del expresidente de la República Francisco Flores Pérez (1999-2004), por la presunta apropiación de aproximadamente 10 millones de dólares donados por la República de China, Taiwán.

El requerimiento con detención administrativa contra el expresidente fue presentado por tres delitos: peculado, enriquecimiento ilícito y desobediencia, a falta de un mes que venciera el plazo legal que faculta a las autoridades a iniciar la acción penal, puesto que Flores dejó la presidencia de El Salvador el 1 de junio de 2004, así que las presuntas irregularidades en su administración prescribían el 31 de mayo del 2014. Francisco Flores Pérez, ha sido el primer expresidente de la historia de El Salvador en ser acusado formalmente por corrupción. El sucesor de Flores, Elías Antonio Saca, aunque su mismo partido lo acuso de cometer irregularidades durante su administración, por el momento está libre de señalamientos formales.

Francisco Flores Pérez, compareció el pasado 28 de enero del año 2014, y fue entonces cuando los diputados recibieron a numerosos exfuncionarios a quienes, supuestamente Francisco Flores Pérez, había entregado el dinero proveniente de Taiwán para hacerlo llegar a los beneficiarios, pero todos fueron uno a uno, desmintiendo el haber recibido un solo dólar de aquella ayuda que se suponía ellos debían canalizar hasta los destinatarios.

---

<sup>36</sup> HENRÍQUEZ, Alexis., *Perla a 15 años de prisión por delitos desde la ANDA*, Periódico Digital El Faro, julio, 2007, <http://www.elfaro.net>, consultado el 10 de mayo del 2014.

El expresidente Francisco Flores Pérez<sup>37</sup>, se presentó al Juzgado Primero de Instrucción de San Salvador, el 5 de septiembre del año 2014, donde el juez Levis Italmir Orellana, realizó un proceso rápido, en la cual el ex mandatario rindió una declaración indagatoria, y el mencionado juez, resolvió ordenar el arresto domiciliario contra el expresidente. El 18 de septiembre la Cámara Primera de lo Penal de la Primera Sección del Centro, revoca la medida alternativa de arresto domiciliario, alegando que antes que el ex mandatario se presentara a los juzgados, el permaneció huyendo y no se presentó a la audiencia inicial, por lo que es factible que se pensara que el intentó evadir la justicia posteriormente; según la resolución se ordena que continúe vigente la detención provisional en un centro de detención según las autoridades competentes<sup>38</sup>.

En febrero del 2015<sup>39</sup> la CSJ, emitió una resolución anunciando que trasladarían el caso de Francisco Flores Pérez, al Juzgado Séptimo de Instrucción de San Salvador, la decisión fue tomada con fundamento en la atribución establecida en el artículo 51 ordinal 19 de la LOJ que establece:

---

<sup>37</sup> El Diario de Hoy, (2014 septiembre 5) *Juez favorece con arresto domiciliario a Francisco Flores*, San Salvador, p.4. El 6 de mayo del presente año, el Juzgado Primero de Paz de San Salvador ordenó la captura del expresidente de la República. Luego de 119 días como prófugo de la justicia. La difusión roja de la INTERPOL ordenaba una persecución mundial contra el exmandatario. Esta situación surgió luego que el expresidente de la República, Mauricio Funes, revelara un Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS) del Departamento del Tesoro de Estados Unidos donde se revelan movimientos financieros entre cuentas bancarias vinculadas al expresidente Flores y los aportes de Taiwán. Con base al ROS la AL nombró a una Comisión Especial para investigar el destino de \$15 millones. En una de sus comparecencias al seno de la comisión legislativa, el ex presidente reconoció a los diputados que recibió más de esa cantidad debido a las buenas relaciones que mantuvo con los gobiernos taiwaneses.

<sup>38</sup> MARROQUIN, David, "cámara ordena que ex presidente Flores vaya a la cárcel", septiembre 2014, disponible en [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=47859&idArt=91051](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=91051) 30, sitio consultado 02 de febrero de 2015.

<sup>39</sup> CANIZALEZ, Luis, "Corte Suprema de Justicia separa a juez Levis Italmir Orellana del caso Flores", febrero 2015, disponible en <http://www.elsalvadornoticias.net/2015/02/06/corte-suprema-de-justicia-separa-a-juez-levis-italmir-orellana-del-caso-flores/>, sitio consultado 28 febrero 2015.

“Ordenar, en aquellos lugares en que varios Jueces de Primera Instancia puedan conocer a prevención, que determinados juicios o diligencias pasen a un juez distinto al que está conociendo, para que continúe su tramitación, ya sea por razón de acumulación de trabajo no imputable al funcionario o por estar recargado algún tribunal de asuntos que hubieren producido grave o escándalo social o por otras circunstancias que la Corte Suprema de Justicia estime convenientes, todo con el fin de lograr una pronta y cumplida justicia”; la resolución fue tomada con el fin de evitar que la conducta demostrada por el juez Levis Italmir Orellana Campos, incidiera negativamente en los derechos y garantías constitucionales aplicables durante la etapa del juicio, contra el expresidente Francisco Guillermo Flores Pérez.

En marzo 2015 en un reporte judicial en la cual el juez del Juzgado Séptimo de Instrucción, Miguel Ángel García Arguello, anuncia la posible modificación jurídica de los ilícitos atribuidos, peculado y enriquecimiento ilícito, al delito de lavado de dinero y activos, por considerar que no se configuran los elementos objetivos en las diligencias agregadas al proceso.

El juzgador considera que los delitos que le atribuyen al imputado, presuntamente por recibir donaciones de carácter personal de la República de China, Taiwán, a fin de realizar obras sociales en beneficio de la sociedad salvadoreña, y que fueron fondos que no ingresaron al erario público según la investigación, sino que fueron depositados en cuentas aperturadas y manejadas por terceras personas en Costa Rica.

Los fondos que según consta en el proceso, fueron manejados, transferidos y compensados a través de bancos internacionales, hace que de momento las diligencias investigadas no se configure los elementos objetivos de los tipos penales en relación al peculado y enriquecimiento ilícito.

La resolución del juez García Arguello<sup>40</sup>, se basa en lo indicado por la Sala de lo Constitucional de la Honorable Corte Suprema de Justicia en Sentencia del 16/X/2006 correspondiente al Hábeas Corpus número 103-2005, la cual detalla que las autoridades jurisdiccionales competentes en materia penal pueden si lo consideran pertinente efectuar cambios en la calificación jurídica de los delitos, incluso en la etapa plenaria del proceso, con la única salvedad de que lo adviertan oportunamente a las partes a fin de permitir, tanto el real ejercicio del derecho de defensa como de la persecución penal.

Actualmente se goza de una Ley de Acceso a la Información Pública, (LAIP), vigente desde mayo 2011, pero no se ha implementado en su totalidad por evidentes resistencias al interior de las instituciones obligadas para cumplir con dicha normativa que exige mayores niveles de transparencia.

Los tres Órganos Fundamentales de Gobierno, que han estado involucrados en reserva de información que la LAIP claramente establece como información pública y están desconociendo la autoridad al Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) son: la Presidencia de la República, que se negó a revelar los viajes oficiales ya concluidos; la Asamblea Legislativa que se ha negado a revelar la lista de sus asesores y la última controversia, la Corte Suprema de Justicia (CSJ) en pleno, ha negado el acceso a los correos electrónicos institucionales de sus funciones y empleados públicos.

---

<sup>40</sup>El Diario de Hoy, (2015 marzo 4), *Juez del caso expresidente Francisco Flores anuncia posible cambio de delito atribuido*, San Salvador, p.4. El juez Séptimo de Instrucción, Miguel Ángel García, notificó a las partes que los delitos que le atribuyen al ex mandatario, presuntamente por recibir donaciones de carácter personal del gobierno de Taiwán para realizar obras sociales en beneficio de la sociedad salvadoreña, y que según las investigaciones no ingresaron al erario público, sino que fueron depositados en cuentas manejadas por terceras personas en bancos en el exterior, hace que de momento no se configure los elementos objetivos de los tipos penales en relación al peculado y enriquecimiento ilícito.

En noviembre 2013, el Centro de Asesoría Legal Anticorrupción de El Salvador (ALAC), de la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), solicitó a la CSJ, copia de los correos electrónicos oficiales intercambiados entre el expresidente de la institución, Salomón Padilla, y el exgerente de Asuntos Jurídicos de la Corte Suprema de Justicia, Orestes Ortiz Quintanar.

La CSJ, negó el acceso a la información contenida en dichos correos, alegando que ello violentaría el derecho a la inviolabilidad de la correspondencia (art. 24 Cn). ALAC apeló ante el IAIP, quien al admitir la apelación, dictó una medida cautelar en la que ordenó a la CSJ, entregar una copia en formato electrónico de la información solicitada. La CSJ en Pleno decidió no cumplir con la medida cautelar y sin agotarse el recurso de revocatoria legalmente establecido.

El 14 de febrero 2014, el IAIP ordenó la entrega de los correos electrónicos al solicitante y dio inicio a un proceso sancionatorio en contra de los magistrados de la CSJ que apoyaron la desobediencia a la medida cautelar<sup>41</sup>. La única razón para negar el acceso a los correos electrónicos, será cuando contengan información que deba reservarse en base a la LAIP, por ejemplo: información militar, comprometer la persecución del delito, poner en peligro la vida de una persona (art. 19 LAIP).

---

<sup>41</sup>Diario El Mundo, (20 marzo 2014) *Resistencias al acceso de la información pública*, San Salvador, p. 6. El principio de máxima publicidad es uno de los pilares de la LAIP, estableciendo que por regla general la información en poder de los entes obligados es pública y el secreto es la excepción. Los casos en que el Estado puede mantener reserva están establecidos en la ley; y define la información pública como “aquella en poder de los entes obligados contenida en documentos, archivos, datos, bases de datos, comunicaciones y todo tipo de registros que documenten el ejercicio de sus facultades o actividades, que consten en cualquier medio” (Art. 6, literal c, LAIP). Al considerar el acceso a información pública, no debe atenderse al tipo de documento sino a su contenido. Los correos electrónicos, entran dentro de la ley como información pública por ser comunicaciones.

También deberá negarse si se trata de información confidencial: íntima, datos personales o protegida por los secretos profesionales fiscales, etc. (art. 24 LAIP). Incluso la misma Ley permite dar a conocer versiones públicas de los documentos, en que se suprima la información reservada y confidencial; pero que permita conocer la información pública<sup>42</sup>.

En otro caso la Sala de lo Constitucional de la CSJ, resolvió ordenar a la Asamblea Legislativa proporcionar información de gastos en obras de arte, regalos navideños y compra de bebidas alcohólicas en diciembre de 2012. La Sala de lo constitucional amparó al ciudadano José Roberto Burgos Viale, quien expuso en su denuncia que solicitó esa información a la AL, y le fue denegada con el argumento que es confidencial e inexistente.

En este sentido, en la Sentencia emitida por la Sala de lo Constitucional firmada por los magistrados Belarmino Jaime, Sidney Blanco, Rodolfo González, Florentín Meléndez y Eliseo Ortiz, se ordena a la Junta Directiva de la AL, publicar el acuerdo directivo que contiene la información y les proporcione un plazo de cinco días hábiles para hacerlo; también, ordeno entregar al ciudadano un listado de las obras de arte, regalos navideños y bebidas alcohólicas que fueron adquiridas y las facturas correspondientes a cada adquisición.

---

<sup>42</sup>*Ibidem*. La Corte Plena erráticamente cita la inviolabilidad de correspondencia (art. 24 de la Constitución) para no acceder a los correos electrónicos oficiales. Esta garantía constitucional es una proyección del derecho a la intimidad y a la libertad del pensamiento, que tiene el ciudadano como sujeto frente a intromisiones del Estado y de terceros. Los correos electrónicos oficiales, no pertenecen al ámbito privado de los funcionarios, sino son propiedad del Estado al encontrarse en servidores adquiridos con fondos de los contribuyentes. Los correos electrónicos oficiales deben tener el mismo tratamiento que los memorándums y circulares dentro del Gobierno. Enfrentamos el caso de un ciudadano que usando las herramientas que le otorga la LAIP, legítimamente busca acceder a información que es pública y que revela cómo se ejerce el poder público. Esperamos que la mayoría de Corte Plena de CSJ rectifique para que no sea calificada al igual que otras instituciones del Estado que se niegan a respetar la LAIP.

La sentencia establece que la negativa de la Oficial de Información Pública de la AL a brindar la información requerida, violó los derechos constitucionales de petición y de acceso a la información pública del ciudadano José Roberto Burgos Viale, quien es representante de ALAC, de FUNDE, quien pidió a la Asamblea Legislativa la información, pero en respuesta a la misma fue catalogada como confidencial.

De esta forma se denegó el acceso a una información calificada erróneamente como inexistente y el derecho de petición de Burgos en cuanto a los datos sobre el origen de los fondos utilizados por la Asamblea para dicha compra. Los magistrados establecen que la Oficial de Información de la Asamblea Legislativa no proporcionó la información, debido a que, por decisión de la misma Junta Directiva, fue afectada por una declaratoria de confidencialidad y no tenía potestad de desclasificar dicha información.

En cuanto a la información que originalmente no poseía declaratoria de confidencialidad, la AL se justificó expresando que el listado conteniendo de las obras de arte adquiridas en 2012 se encuentra publicado en el sitio web de dicha entidad. No obstante lo anterior, se ha constatado que la lista publicada en el aludido portal electrónico únicamente contiene el nombre, autor y una fotografía de las referidas obras de arte.

La Sala de lo Constitucional<sup>43</sup> deja a discreción de Roberto Burgos la posibilidad de demandar judicialmente a quienes le negaron dicha información; la promoción de un proceso por daños materiales o morales

---

<sup>43</sup>La Prensa Gráfica, (8 agosto 2014), *Sala de lo Constitucional ordena a la Asamblea Legislativa revelar gastos en regalos*, San Salvador, p. 6. Como parte del efecto material de esta sentencia, se ordenará a la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa la publicación en su portal electrónico de una versión pública de los Acuerdos de Junta Directiva n° 1213 del 18-XII-2012, 989 del 7-XI-2012, 1202 del 13-XII-2012 y 1176 del 13-XII-2012, conforme al Art. 30 de la LAIP, otorgándosele para tal efecto un plazo de cinco días hábiles.

ocasionados como consecuencia de la vulneración de derechos constitucionales, así mismo la SC recuerda que los funcionarios públicos, que como consecuencia de una actuación u omisión dolosa o culposa, hayan vulnerado derechos constitucionales deberán responder, con su patrimonio y de manera personal, de los daños materiales y/o morales ocasionados.

Otro caso que se puede tomar es de, el presidente saliente de la Asamblea Legislativa y ex diputado del FMLN, Othón Sigfrido Reyes Morales y el ex asesor legislativo Byron Enrique Larrazábal Arévalo, que compraron en febrero de 2014 cinco lotes de terreno para residencia en Greenside Santa Elena, dentro de los proyectos inmobiliarios del Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (ISPFA), con un costo de \$440,501.01.

El precio por vara cuadrada que promociona el IPSFA en esa residencial, es mucho más alto que lo que pagó la empresa Terrenos e Inversiones, S. A. de C. V. (TERREIN), inscrita por el diputado Othón Sigfrido Reyes Morales y el asesor legislativo en el Registro de Comercio en septiembre de 2011. Para comprar un lote en Greenside, según información oficial que se desprende del sitio del IPSFA, una persona debe pagar \$165 por cada vara cuadrada de terreno.

Los documentos de compraventa de los cinco lotes, acreditan que la empresa del presidente del congreso y el asesor compró esos terrenos al IPSFA, y revelan que TERREIN habría pagado un precio de entre \$45 y \$65 menos por vara cuadrada<sup>44</sup>. Esto significa que el diputado Othón Sigfrido

---

<sup>44</sup> ROMERO, Fernando; *Sigfrido Reyes y asesor compran terrenos IPSFA abajo del precio*, de fecha 28 de noviembre 2014, disponible en <http://www.Laprensagrafica.com/2014/11/28/sigfrido-reyes-y-asesor-compran-terrenos-ipsfa-abajo-del-precio>, consultado el 7 de mayo del 2015. Se solicitó la respuesta del diputado Reyes mediante la gerencia de comunicaciones de la Asamblea Legislativa, para conocer de primera mano si a su empresa,

Reyes Morales y su asesor habrían comprado terrenos de la Fuerza Armada por \$ 190,000 menos de su precio de mercado<sup>45</sup>.

El director de la Fundación Nacional para el Desarrollo y de Transparencia Internacional capitulo El Salvador, Roberto Rubio Fabián, considero que este caso ha dejado al descubierto la debilidad institucional en contra de la corrupción en El Salvador, ya que los resultados de investigaciones iniciales que se han hecho, por ejemplo, desde la Corte de Cuentas de la República, revelaron que las indagaciones no abarcaron, de forma precisa, el origen de los fondos, para que el Diputado Othón Sigfrido Reyes Morales, pudiera participar en una serie de empresas de distinta naturaleza<sup>46</sup>.

---

el IPSFA la benefició con un precio menor por los terrenos que adquirió en esta exclusiva residencial, mas no se obtuvo una contestación por parte del funcionario.

<sup>45</sup> SEGUNDA VUELTA; *Sigfrido Reyes y el caso IPSFA*, de fecha 19 de enero 2015, disponible en <https://segundavueltasv.wordpress.com/2015/01/19/sigfrido-reyes-y-el-caso-ipsfa/>, consultado el 7 de mayo del 2015. El más sonado escándalo de alta corrupción gubernamental en mucho tiempo tiene entre sus víctimas a los más humildes empleados del Gobierno: los soldados. Con el presupuesto precario del IPSFA, este robo despoja a los miembros retirados de las Fuerzas Armadas de financiamiento para sus pensiones. la compra de los lotes del IPSFA se configuraría como un robo descarado y directo, cometido por un alto funcionario del Gobierno, a las mismas personas a quienes se les pide que se sacrifiquen y pongan sus vidas en riesgo por la seguridad del país.

<sup>46</sup>ROMERO, Fernando; FUNDE: posible red en el caso de Sigfrido Reyes, de fecha 22 de abril 2015, disponible en <http://www.laprensagrafica.com/2015/04/22/funde-posible-red-en-el-caso-sigfrido-reyes>, consultado el 7 de mayo del 2015. Rubio aseguró que es alarmante que a pesar de que están surgiendo nuevas evidencias para, al menos, abrir una investigación seria sobre el parlamentario, las instituciones guardan silencio y dejan al descubierto no solo una debilidad institucional, sino que demuestran que el presidente del Órgano Legislativo goza de intocabilidad. El papel de algunos funcionarios como los magistrados del Tribunal de Ética Gubernamental (TEG) deja dudas tras la resolución más reciente de no investigar a Reyes por sus negocios y sus relaciones laborales en la Asamblea Legislativa con su socio empresarial. En el caso específico del decreto legislativo que le devuelve un terreno embargado por el FOSAFFI a la esposa del ex asesor (era asesor de Reyes cuando se aprobó el decreto, el 8 de mayo de 2014), se están creando precedentes y los mismos diputados que aprobaron ese decreto, del FMLN, GANA y Unidos por El Salvador, estarían abriendo las puertas a que decenas de personas con deudas y propiedades embargadas por el Estado exijan beneficios como el que se le otorgó a la esposa del ex asesor de Reyes. Con este precedente, cientos o miles de personas con deudas y propiedades embargadas pueden ir a la Asamblea a exigir que les resuelvan de igual manera. No se puede beneficiar con una ley a solo siete personas y de una manera, muy irregular, la ley se debe aplicar a todos por igual.

En este sentido existen muchos ejemplos demostrativos de actos de corrupción y resistencia a los preceptos legales ya establecidos, lo cual significa un grave deterioro de las condiciones de seguridad jurídica de los ciudadanos salvadoreños, en la forma en que el poder de aplicación de una determinada ley y las facultades otorgadas a una determinada institución para imponer justicia, se vuelven negociables, por parte de los que se supone velan por los intereses colectivos; por tanto la ausencia de control, la burocracia y la debilidad institucional son tres de los principales viveros de corrupción. Ante esto debe insistirse en el ejercicio de la transparencia como presupuesto de fortalecimiento institucional, dadas las graves consecuencias que su ausencia puede acarrear en términos sociales y políticos para la población<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup>CENTRO DE INFORMACION, DOCUMENTACION Y APOYO A LA INVESTIGACION (CIDAI), Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), El Salvador, 2001.

## **CAPITULO II**

### **FUNDAMENTO DOCTRINAL DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA COMO UN INSTRUMENTO JURÍDICO PARA EL COMBATE Y PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN**

**Sumario:** 2.1 Derecho de Acceso a la Información Pública, 2.2 Corrupción, 2.3 Transparencia, 2.4 Incidencia del DAIP en la participación ciudadana, 2.5 Participación ciudadana y transparencia en la sociedad, 2.6 Herramientas conceptuales y analíticas para proporcionar una apreciación del funcionamiento de la LAIP, 2.6.1 Lógica de Estado: modernización de la administración pública, 2.6.2 Lógica participativa: el derecho humano al acceso a la información pública.

#### **2.1 Derecho de Acceso a la Información Pública**

La Ley Acceso a la Información Pública es un instrumento para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública, ya que constituye el elemento básico para el empoderamiento ciudadano y una herramienta de control de la gestión gubernamental. Uno de sus fines es el evitar la utilización del cargo, del poder, de los recursos públicos para beneficio propio o de un tercero; posibilita la aplicación de sanciones en caso que exista algún hecho ilícito, y contribuye a la prevención de la corrupción en la medida que limita la posibilidad de que los funcionarios públicos puedan alterar, ocultar o negar cualquier tipo de información pública. Para llegar a esta conclusión se debe determinar ¿De dónde deriva este derecho?, ¿Qué es el derecho de acceso a la información pública?, ¿Qué tutela?, ¿Cómo este derecho contribuye al combate de la corrupción? y ¿Cómo este derecho es indispensable para la participación ciudadana en un sistema democrático?

En este sentido, el derecho de acceso a la información pública es un derecho que se contempla en diversos instrumentos jurídicos internacionales, como un derecho derivado de la libertad de expresión y en este ámbito la libertad de expresión como una precondition para el ejercicio pleno del derecho a la información; para entender esta premisa se debe determinar en qué consisten ambos derechos

Derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la acción libre de buscar, recibir y difundir ideas o información por cualquier medio. La libertad de expresión y difusión del pensamiento no se limita a la exteriorización de los propios argumentos si no que se extiende a lo que clásicamente se denomina libertad de prensa que jurídicamente constituye el derecho a la información<sup>48</sup>.

Por lo que la libertad de expresión tiene como presupuesto lógico el acceso a la información pues si se carece de información fidedigna no hay oportunidad de formular opiniones fundamentadas, por lo que es indudable que la función esencial que desempeña la libertad de expresión en una sociedad democrática generar una opinión pública libre de aspectos relativos a la conducción de la cosa pública<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup>Sentencia de 14-II-1997, Inc. 15-96, Considerando XVI 1 se acotó que el carácter de derecho fundamental del acceso a la información propicia el afianzamiento de democracias transparentes y efectivas, facilita la rendición de cuentas y genera un debate público permanente, sólido e informado. Desde esta perspectiva, el acceso a la información prepara a las personas para asumir un papel activo en el gobierno, mediante la construcción de una opinión individual y colectiva fundada sobre los asuntos públicos, lo que les permite una participación política mejor orientada, deliberante y responsable, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Este nivel de contraloría ciudadana incentiva a los gobiernos a utilizar los recursos estatales efectivamente para el bien colectivo y reduce los espacios para la corrupción.

<sup>49</sup>Sentencia de 19-IV-2005, Inc. 47-2003. Es a este tipo de sociedades a las que se ha referido como una de las que la Constitución salvadoreña pretende fomentar. En tal sentencia se dijo: "Como elemento central de la legitimidad democrática, el pluralismo no es

Derecho a la información; el derecho a la información nace juntamente con el individuo, es decir es previo a la aparición del estado y por ende puede existir únicamente con la interrelación de los individuos ya que no se necesita de la intervención del estado para ejercitarlo. En su sentido amplio es la garantía fundamental que toda persona tiene de atraerse información, a informar y a ser informada. Tanto la libertad de expresión como de información se consideran componentes esenciales de un gobierno democrático y representativo, por tanto merecen protección incluso cuando no se pueda calificar de incidencia política o lo informado no se refiera a la cosa pública, ya que privar al individuo estos derechos, sería una limitación a su reconocimiento como miembro de la comunidad humana<sup>50</sup>.

Derecho de acceso a la información pública<sup>51</sup>; en torno al concepto del derecho de acceso a la información pública, se debe determinar si estamos frente a una relación de género y especie separando al DAIP del derecho a

---

sólo político, sino además ideológico, pues expresa una libertad de participación en la que el poder es una idea incompatible con posiciones ideológicas dogmáticas. El pluralismo es el marco mismo de la convivencia social, entendida como el espacio en que se encuentran y confrontan diferentes visiones del mundo, diversas identidades valorativas; así mismo, como principio político, enriquece la diversidad de propuestas valorativas, la necesidad de conocerlas y comprenderlas como un elemento que aumenta la propia autonomía, la capacidad de elección.

<sup>50</sup>ARMAGNAGUE, Juan F. y otros., *Derecho a la información, habeas data e internet*, Ediciones la Rocca, Buenos Aires, Argentina, 2002, pp.87. Lo establecido en la DUDH implica en principio, que el Estado está obligado a informar a las sociedades democráticas la gestión que realiza en aras de promover la participación ciudadana; asimismo los profesionales de la información y las personas en general tienen el derecho a ser informados por el Estado, a fin de poder concretizar el ejercicio verdadero de la libertad de expresión. Juan F. Armagnague conceptualiza el derecho a la información como: "El Derecho que tiene toda persona de recibir y la obligación de aquél que emite mensajes, por cualquier medio de comunicación de proporcionar informaciones veraces y de relevancia pública a fin de permitir la participación ciudadana en la vida colectiva del país mediante un debate.

<sup>51</sup> RAZURI, Luque, citado por Juan F. ARMAGNAGUE y otros., *Derecho a la información, habeas data e internet*, p.87. Según Luque Rázuri el derecho a la información nace juntamente con el individuo, es decir que es previo a la aparición del Estado y por ende puede existir únicamente con la interrelación de los individuos, ya que no se necesita de la intervención del Estado para ejercitarlo; por otro lado el derecho de acceso a la Información Pública, es considerado posterior a la existencia de un Estado, ya que éste conforma el presupuesto esencial para su concreción, y el obligado de hacer cumplir dicha prerrogativa.

la información; porque se entiende que este último es un derecho que nace con el individuo. En cuanto al DAIP no puede jamás desarrollarse sin un ámbito público, en este sentido se desprende del derecho la información y aunque ambos abarcan todas las etapas de la comunicación es decir; recibir, transmitir y difundir datos, pensamientos u opiniones<sup>52</sup>; el DAIP exige la concurrencia del estado para su perfeccionamiento.

Por tanto estos derechos operan con un doble carácter, el plano subjetivo los mismos actúan como garantías de la libertad individual, mientras que el plano objetivo asumen una dimensión institucional como elementos estructurales del estado constitucional y democrático de derecho. Debido a la evolución del DAIP para su reconocimiento como derecho fundamental y con base al enfoque desde la libertad de expresión y su posterior relación con el derecho a la información podemos distinguir diversas acepciones:

Basterra<sup>53</sup>: potestad de los individuos para acceder al conocimiento de datos, registros, y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas o

---

<sup>52</sup>BASTERRA, Marcela I., *El Derecho de acceso a la información pública*, Prologo de Néstor P. Sagues, LexisNexis, Buenos Aires, 2006, pp. 13-17. a la diferencia conceptual entre ambos derechos; que el derecho de acceso a la información pública tiene como elemento constituyente al derecho público, puesto que no puede desenvolverse sin la existencia de un Estado, a diferencia del derecho a la información que puede desarrollarse también dentro de la esfera privada y por ende, puede ejercerse por el solo hecho de ser un individuo libre a quien no se le debe restringir la libertad de comunicación y de información, concluyendo en este sentido que el derecho de acceso a la información pública se desprende del derecho a la información y aunque ambos abarcan todas las etapas de la información, es decir: recibir, transmitir y difundir datos, pensamientos u opiniones; el derecho de acceso a la información pública exige la concurrencia del Estado para su perfeccionamiento, conceptualizándose éste como: "aquella facultad que tiene la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen la función pública o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática.

<sup>53</sup>Ibidem, p. 5. La autor manifiesta que esta prerrogativa interpretada ampliamente, abarca un conjunto de elementos que superan la idea acotada en su versión estricta, también denominada derecho de acceso a la información pública, Consecuentemente, estamos en grado de afirmar que existe entre ambos, una relación de género (derecho a la información), a especie (derecho de acceso a la información pública).

empresas privadas que ejercen gasto público o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca la ley.

Martínez Paz<sup>54</sup>: derecho del ciudadano de acceder a información en manos estatales ya que permite participar activamente en la marcha de los asuntos públicos, juzgar la actuación de sus representantes y eventualmente hacerlos responsables de los perjuicios que provocaran.

Ledezma<sup>55</sup>: el DAIP es el ejercicio de un derecho ciudadano por medio del cual los gobernados pueden conocer y supervisar las acciones de los

---

<sup>54</sup>MARTINEZ PAZ, Fernando.; *Introducción al derecho*, editorial de palma, Buenos Aires, 2004, p.301. El autor manifiesta que 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 era un bien reservado a unos pocos, ya sea que versara sobre cuestiones económicas, religiosas o políticas. En la actualidad nadie puede negar que la información es un bien valioso al que incluso se le puede poner precio. Empresas, consultoras y partidos políticos, entre otros, pagan fortunas por conocer los gustos, aversiones y preferencias de sus potenciales clientes o electores. Quien posea más y mejor información tendrá más poder. 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.

<sup>55</sup>LEDEZMA, David., *Transparencia y acceso a la información pública: Estado de baja california*, en Revista Acceso, año 2, núm. 8, octubre-diciembre, 2010. El autor agrega que el derecho a la información en un sentido amplio y de acuerdo con el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos emitido por la Asamblea General de la ONU en 1948, es la garantía fundamental que toda persona posee a: atraerse información, a informar y a ser informada. Esto implica que el derecho a atraerse información, incluye las facultades de: a) acceso a los archivos, registros y documentos públicos, y b) la decisión de que medio se lee, se escucha o se contempla. El derecho a informar incluye: a) las libertades de expresión y de imprenta y, b) la constitución de sociedades y empresas informativas. El derecho a ser informado que contiene las facultades de a) recibir información objetiva, oportuna y completa y b) con carácter universal, es decir que la información es para todas las personas sin exclusión alguna. El derecho a la información tiene una doble vía porque, por un lado, incluye al sujeto que informa, que es un sujeto activo y, por otro lado, al receptor de la información que es un sujeto pasivo. En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha buscado, por un largo tiempo, precisar el sentido del vocablo derecho a la

gobernantes. La información debe ser de dominio público a menos que existan razones para reservarla.

Es el derecho que tiene toda persona de buscar, recibir y difundir información en poder del Estado y de sus instituciones. Las Naciones Unidas, en una de sus primeras asambleas generales afirmó que: “la libertad de información es un derecho fundamental y la piedra angular de todas las libertades a las que están consagradas las Naciones Unidas”. Es un derecho fundamental que puede ser utilizado para garantizar el cumplimiento de otros derechos esenciales del ser humano. Todas las personas, independientemente de su sexo, raza, nacionalidad, credo o ideas políticas tienen derecho a recibir información de las instituciones públicas. El derecho de acceso a la información tiene las siguientes características:

1. Es un derecho humano, porque es inherente a la persona desde su nacimiento.
2. Es un derecho fundamental, ya que sirve para realizar otros derechos:

---

información, para finalmente identificarlo con el de derecho de acceso a la información pública. El acceso a la información pública es el ejercicio de un derecho ciudadano por medio del cual los gobernados pueden conocer, solicitar y supervisar las acciones de los gobernantes. La información debe ser de dominio público a menos que existan razones para reservarla: que se comprometa la seguridad nacional, seguridad pública, la estabilidad económica y financiera, la seguridad e integridad de las personas o la defensa nacional. En un sentido amplio, transparencia significaría política de transparencia, en tanto que acceso a la información, se entendería como el derecho de acceso a la información, siendo este último un instrumento de la transparencia. El derecho de acceso a la información pública, es en principio, la prerrogativa de toda persona para acceder y examinar datos y registros públicos en poder de los sujetos obligados, salvo las excepciones legítimas mínimas establecidas en la ley. En esta definición, aparecen resaltados dos aspectos de este derecho; por un lado, no solo el acceso a la información sino también la posibilidad de revisar y analizar dicha información, y por otro lado, señala las excepciones a las que puede enfrentarse todo ciudadano y que se expresan a través de lo que se llama información confidencial y reservada. El derecho de acceso a la información pública se aplica bajo las mismas reglas esenciales en cualquier espacio sea federal, estatal o municipal, dado que es un derecho fundamental que se debe garantizar a todos los ciudadanos por igual y que tiene que guiarse por el principio de máxima publicidad.

Salud, educación, vivienda, trabajo, medio ambiente, entre otros.

3. Es un derecho constitucional, pues está garantizado en la Constitución de la República en el artículo 18 que establece la facultad de toda persona de poder dirigir sus peticiones a la autoridad competente<sup>56</sup>.

En conclusión: el DAIP es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional de naturaleza representativa de los gobiernos democráticos ya que promueve la transparencia del actuar en instituciones públicas previniendo de esta manera los actos de corrupción y motivando a la ciudadanía a crear una cultura participativa en la actividad estatal.

El secreto o reserva<sup>57</sup> de la información pública como práctica común de los gobiernos ha ido desapareciendo poco a poco en el mundo actual, a partir de las connotaciones tecnológicas y sociales de la así llamada sociedad de la información, en la cual el DAIP ha adquirido una dimensión importante que ha propiciado sociedades más abiertas y transparentes<sup>58</sup>. Por lo que la transparencia la podemos definir como aquel ambiente de confianza y garantías de franqueza entre los diferentes sujetos. Es decir es el difundir información relativa al quehacer de las instituciones públicas y su principal objetivo es el fortalecer la rendiciones de cuentas e inhibir los actos de corrupción.

La ley maneja la definición como el deber de actuar apegado a la ley,

---

<sup>56</sup> FUNDACION NACIONAL PARA EL DESARROLLO (FUNDE); *El derecho de acceso a la información pública en El Salvador*, primera edición, san salvador, p. 6.

<sup>57</sup> RODRIGUEZ ZEPEDA, Jesús., *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, num.4, México, 2004, p. 20. El secreto administrativo implica negar sistemáticamente a los ciudadanos la información que solicitan, esta regla responde a una concepción propia de los Estados autoritarios, donde la información es un bien de acceso restringido a quienes detentan el poder.

<sup>58</sup> SARTORI, Giovanni., *Elementos de teoría política*, Alianza Editorial, capítulo 8, España, 1999, p.172.

apertura y publicidad que tienen los servidores públicos en el desempeño de sus competencias y el manejo de los recursos que la sociedad les confía<sup>59</sup>. Por tanto este elemento constituye el fundamento de una democracia pues el pueblo para ser soberano debe poseer el poder y expresar libremente sus opiniones.

La participación ciudadana se fundamenta cuando el sujeto de derecho toma conciencia de la necesidad de estar informado y exige cuentas ciertas sobre lo que ocurre fuera de su zona de intimidad y avanza cuando las personas se dota de elementos que le apoyan a su discernimiento cuando elabora una crítica personal y razona con otros sobre la comunidad que comparten de las condiciones existentes en un determinado país y coyuntura temporal<sup>60</sup>.

El acceso a la información pública permite que el ciudadano pueda controlar los actos no solo por medio de la constatación de los mismos con la ley sino también ejerciendo el derecho de petición<sup>61</sup> este derecho señala la obligación de los funcionarios de responder las solicitudes, previo estudio, y un análisis congruente puesto que resulta violatorio de este derecho cuando la respuesta producida por la autoridad es incongruente con lo requerido. Esto no implica que las respuestas siempre deban ser favorables a las pretensiones de los ciudadanos, sino solamente se limita a la de obtener una

---

<sup>59</sup>GOODIN, Robert., *Teoría del diseño institucional*, Gedisa, Barcelona, 2003, p.197.

<sup>60</sup>RAPHAEL, Ricardo, *Transparencia, acceso a la información y participación social en la ciudad de México, ensayos para la transparencia de la ciudad de México*, diciembre, 2011. El autor manifiesta que el tramo siguiente de la participación ocurre cuando el ciudadano se otorga a sí mismo el derecho a exigir lo que le corresponde, cuando se acepta a sí mismo como una voz capaz de influir en el entorno social y político al que pertenece. La participación halla su expresión más acabada cuando el ciudadano se vuelve observante y respetuoso de sus obligaciones ciudadanas, así como de las leyes que les definen.

<sup>61</sup>RODRIGUEZ ZEPEDA, Jesús., Op. cit., p. 21. Facultad de los particulares de solicitar y tener acceso a la información y documentación en poder de las diferentes entidades públicas, siempre y cuando se trate de documentación e información que por ley tenga el carácter de reservada, casos en los cuales no procedería el ejercicio del mismo.

pronta respuesta de esta manera se garantiza la obtención de rendición de cuentas mucho más transparente en sus tres dimensiones básicas:

1. La obligación de los servidores para informar sobre sus decisiones.
2. La obligación de los servidores para justificarlos frente a sus gobernados.
3. La posibilidad de sanción por la violación a sus deberes públicos.

Es decir que se trata de un control en manos de los gobernados que en el marco del estado de derecho contribuye a fortalecer la transparencia de la función pública y reducción de los ámbitos posibles de la corrupción<sup>62</sup>. La accesibilidad y difusión de la información pública está supeditada al principio de publicidad que supone el previo conocimiento de la existencia de la documentación que se solicita , lo que implica que la legislación imponga la obligación de la administración de proceder a la publicación de información que hallándose en su poder puedan ser objeto de consulta de particulares.

Retomando conceptos se puede concluir que el ejercicio del derecho de acceso a la información pública fomenta la participación ciudadana ya que permite tomar el control de la gestión pública bajo el principio de transparencia que es la principal herramienta para el combate de la corrupción pues se garantiza una rendición de cuentas claras.

## **2.2 Corrupción**

Para comprender el objetivo que busca la Ley de Acceso a la Información Pública, se debe entender, que es la corrupción y como se manifiesta en la sociedad; Tl63, define a la corrupción como el mal uso del poder

---

<sup>62</sup>POMED SANCHEZ, Luis Alberto., *El derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1989, p.100.

encomendado, para obtener beneficios privados. Esta definición incluye tres elementos:

- 1) El mal uso del poder;
- 2) Un poder encomendado, es decir, puede estar en el sector público o privado;
- 3) Un beneficio privado, que no necesariamente se limita a beneficios personales para quien hace mal uso del poder, sino que puede incluir a miembros de su familia o amigos.

Transparencia por Colombia define la corrupción<sup>64</sup> como: “el abuso de posiciones de poder o de confianza, para beneficio particular en detrimento del interés colectivo, realizado a través de ofrecer o solicitar, entregar o recibir, bienes en dinero o en especie, en servicios o beneficios, a cambio de acciones, decisiones u omisiones”.

Según el Banco Mundial, la corrupción se define como: “El abuso del poder público para obtener beneficios personales”<sup>65</sup>. Esto implica, entre otros, que los empleados de la administración pública, utilicen los servicios de manera indebida para enriquecerse, o enriquecer a sus prójimos, abusando del poder público que les fue encomendado<sup>66</sup>.

Según Yves Mèny, la corrupción se puede definir como “el intercambio clandestino entre dos mercados, el político y/o administrativo y el mercado

---

<sup>63</sup> Transparencia Internacional <http://www.transparency.org/>, sitio consultado el 23/11/2014.

<sup>64</sup> Corporación Transparencia por Colombia, Capítulo de Transparencia Internacional, [http://www.transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=106&Itemid=535](http://www.transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=106&Itemid=535), consultado el 13 de mayo del 2014.

<sup>65</sup> El Banco Mundial.org, *La Corrupción*, <http://search.worldbank.org/all?qterm=corrupción/>

<sup>66</sup> TREJO CONTEL, Juan Manuel, *La transparencia en México: razón, origen y objetivos*, Revista Probidad, núm. 27, 2004, p. 5.

económico y social. Este intercambio se realiza a escondidas, pues viola las normas públicas, jurídicas y éticas, y sacrifica el interés general a los intereses privados.

El uso indebido de una posición pública se produce cuando: 1) El funcionario acepta o pide un soborno. 2) Cuando en las contrataciones de personal institucional se actúa por motivaciones partidarias (apadrinamiento, clientelismo) o contratando a familiares (nepotismo), sin pasar por sistemas incentivados por méritos. 3) Cuando el funcionario hace apropiación indebida de activos de la institución. 4) Cuando el funcionario hace malversación de fondos públicos.

Esta transacción que permite a unos actores privados tener acceso a los recursos públicos, ya sean contratos, financiaciones, decisiones de una manera privilegiada y envidiada por la falta de transparencia y de competencia proporciona a los actores públicos corruptos, unos beneficios materiales, presentes o futuros para ellos mismos o para la organización a la que pertenecen<sup>67</sup>.

Se presentan así mismo dos grandes tipos de corrupción: la sistémica y la aislada<sup>68</sup>, la primera se presenta; cuando los sujetos activamente apoyan las conductas de corrupción, es decir que buscan un beneficio, y la segunda se presenta cuando se tiene conocimiento de estos hechos, pero el sujeto prefiere ignorar o tolerar estas situaciones, pues no considera que le afecte de manera directa, o por evitar problemas que se pueden originar por su participación.

---

<sup>67</sup>YVES, Mèny, "Corrupción de fin de siglo". Cambio, crisis y transformación de los valores. <http://www.unesco.org> Consultado 24/04/2015.

<sup>68</sup>TREJO CONTEL, Juan Manuel. *Op. Cit.* p. 5.

De lo anterior se generan dos categorías de actos de corrupción dentro de la administración pública<sup>69</sup>:

1. La primera de las categorías es: actos corruptos que se cometen "de acuerdo con las reglas": este se refiere cuando un funcionario está recibiendo un beneficio de parte de un particular por llevar a cabo algo que debe hacer, según lo dispone la ley.
2. En la segunda categoría de actos corruptos es cuando las operaciones se desarrollan "en contra de las reglas", es decir, se cometen actos de corrupción para obtener servicios que el funcionario tiene prohibido proporcionar.

### **2.3 Transparencia**

A pesar de que se ha desarrollado mucha documentación al respecto, el concepto de transparencia ha sido poco definido a pesar de la importancia que este tiene en la lucha contra la corrupción. En el Taller de implementación de la LAIP en El Salvador presentado por David Gaitán, se extrae el concepto de transparencia; que es "el ambiente de confianza y garantías de franqueza entre diferentes agentes"<sup>70</sup>.

Al ejercer de manera adecuada el DAIP, se fomenta la transparencia que es la principal arma para el combate a la corrupción. Según Eduardo Guerrero Gutiérrez, la transparencia<sup>71</sup> es: difundir información relativa al quehacer de las instituciones públicas, y cuyo principal objetivo consiste en fortalecer la

---

<sup>69</sup>ROWLAND, Michael. *Visión contemporánea de la corrupción*, 1998 disponible en: [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_publinea/Cuaderno%2049/III-M.Rowland-Vision.pdf](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_publinea/Cuaderno%2049/III-M.Rowland-Vision.pdf). consultado 25/04/2015.

rendición de cuentas e inhibir la corrupción; para lograr esto se debe propiciar la difusión de información socialmente útil.

La página de internet de la Secretaría de la Función Pública<sup>72</sup>, define a la transparencia como: “una herramienta que hace que todo sea claro, que cuando se hace una promesa se cumpla y así siempre podemos conocer la verdad” como se puede apreciar, la transparencia es básica para combatir la corrupción; y esta se compone de dos aspectos trascendentales que son la rendición de cuentas y el derecho de acceso a la información.

La LAIP de El Salvador en su art. 6, literal h)<sup>73</sup>, define a la transparencia como “el deber de actuar apegado a la ley, de apertura y publicidad que tienen los servidores públicos en el desempeño de sus competencias y en el manejo de los recursos que la sociedad les confía, para hacer efectivo el derecho de toda persona a conocer y vigilar la gestión gubernamental”.

## **2.4 Incidencia del DAIP en la participación ciudadana**

El derecho de acceso a la información es reconocido por las convenciones internacionales como un medio eficiente de lucha contra la corrupción, y forma parte de las medidas de promoción del buen gobierno recomendadas por las grandes organizaciones internacionales, como el Programa de las

---

<sup>70</sup>LOPEZ EGUZABAL, Fidel Arturo, *Acceso a la Información Pública en El Salvador: ¿Derecho o Libertad de Información?*, Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social, Núm. 87, 2013.

<sup>71</sup>HOFMANN, A., ALUJAS, A., BOJORQUEZ, J., “*Las Promesas de Gobierno Abierto*”, *infodf, México 2013, PP 421-422*.

<sup>72</sup>SECRETARIA DE LA FUNCION PUBLICA, *La Transparencia*, <http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/transparencia.html>. Consultado el 23 de octubre de 2014, a las 21:50 horas.

<sup>73</sup>Decreto Legislativo No. 534, del 2 de diciembre de 2010, publicado en el Diario Oficial No. 70, Tomo No. 391, del 8 de abril de 2011

Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial.

En efecto, son numerosos los beneficios políticos y económicos de la transparencia administrativa, los ciudadanos participan de manera más activa en la elaboración de las políticas públicas y el debate público es de mejor calidad. Los funcionarios se saben responsables ante el público, y es más difícil realizar acciones ilegales. La legitimidad del gobierno y la confianza de los ciudadanos hacia él quedan así reforzadas, lo cual facilita la aplicación de las políticas públicas<sup>74</sup>.

El DAIP, es una herramienta que permite a los ciudadanos distinguir, juzgar y criticar de manera fundamentada las políticas públicas, sobre la base del acceso a la información requerida a los entes estatales. Así, un sistema eficaz supone que el ciudadano esté en condiciones de hacer un juicio fundamentado sobre la acción del Estado, y de lo que de ella dicen los medios de comunicación y los demás ciudadanos. La eficiencia de la participación ciudadana está condicionada directamente a la información con que se cuenta<sup>75</sup>. La desinformación y la información inexacta o inoportuna afectan sustancialmente la calidad de participación pública, pero la sola existencia de herramientas para la participación y el control ciudadano no es suficiente. Es necesario que el ciudadano pueda acceder a la información que le permita elegir el instrumento más adecuado para la problemática que lo afecta o preocupa.

---

<sup>74</sup> 7º Seminario Internacional de Archivos de Tradición Ibérica, Rio de Janeiro, 27 de junio a 1º de julio 2011, p 6.

<sup>75</sup> BAYARDI MARTINEZ, Cintia; *“El libre acceso a la información pública como herramienta de participación ciudadana”*, CLADH, en <http://www.cladh.org/articulos/el-libre-acceso-a-la-informacionpublica-como-herramienta-de-participacion-ciudadana/>

Es por ello que las democracias más modernas han institucionalizado mecanismos relacionados con las formas específicas de acceso a la información. El derecho fundamental de acceso a la información, constituye en la actualidad, una de las condiciones necesarias para el funcionamiento adecuado de los sistemas democráticos, situación que ha sido recogida por el derecho, al considerar que la libertad de información es parte esencial de los derechos fundamen- tales<sup>76</sup>.

## **2.5 Participación ciudadana y transparencia en la sociedad**

La participación de la ciudadanía presupone en términos generales: a) Que el ciudadano tiene la capacidad de emitir un juicio sobre el gobierno, b) que tiene los elementos para hacer de este juicio un asunto razonado e informado, y c) que esta opinión debe ser divulgada y confrontada con la de otros ciudadanos, para que estos sean verdaderamente efectivos, se debe de contar con información abundante y de calidad, para que el ciudadano pueda ejercer el su derecho al acceso a la información pública<sup>77</sup>.

Desde la mirada de la lucha contra la corrupción, la participación ha sido progresivamente incorporada como una herramienta que permite, prevenir los actos corruptos y controlar existencia de los mismos<sup>78</sup>. El artículo 3 No. 11 de la CICC, establece la necesidad los Estados implementen “mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en prevenir la corrupción”.

---

<sup>76</sup> BASTERRA, Marcela I., *Op. cit.* p 2.

<sup>77</sup> LOPEZ AYLLON, SERGIO, *Acceso a la información pública*, Derechos Fundamentales y Estado, Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, UNAM, México DF, 2002, pp. 470-471

<sup>78</sup> ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA). Convención Interamericana contra la Corrupción. Adoptada en Caracas el 29 de marzo de 1996; entrada en vigor el 3 de junio de 1997. Artículo 3 No. 11.

Los esfuerzos deben ir dirigidos a garantías razonables como: el acceso a la información, la participación del ciudadano en el proceso decisorio y el acceso a la justicia, para constituir tres pilares fundamentales para la democracia participativa<sup>79</sup>.

El derecho a la información administrativa o a la documentación debe canalizarse en tres vías: 1) la publicación general sistemática, 2) la comunicación individualizada a los que puedan estar interesados, y 3) la comunicación como respuesta a una demanda concreta de los administrados, incluida la posibilidad de reproducción de los documentos solicitados, con todas las garantías razonables de conservación del documento fuente, original o no.

Al derecho del ciudadano a ser informado, corresponde el deber de la administración gubernamental de informar con veracidad, si bien este principio no es novedoso, sí lo son los progresos legislativos en algunos países para establecer normas claras y eficaces sobre la apertura de archivos, y la atención de solicitudes de información que formulen los ciudadanos, con la excepción de aquellos documentos que se encuentren expresamente excluidos o reservados<sup>80</sup>.

---

<sup>79</sup> FUENTES, Claudio., *Acceso a la información pública.: Conceptos y estrategias para el fortalecimiento democrático*, Editorial FLACSO, Chile, 2005, p. 43. El autor manifiesta La difusión de la acción administrativa garantiza mejor su rectitud y tiende a institucionalizar las presiones, buena prueba de ello es la publicidad de los concursos administrativos. Este principio refuerza las posibilidades de defensa de los individuos frente a las potestades administrativas y ofrece elementos para el diálogo, la crítica y la oposición, en resumen, permite contrapesar las prerrogativas clásicas de la Administración. No puede existir una Administración eficaz sin control externo y no es posible controlarla realmente sin información.

<sup>80</sup> GAUCHI RISSO, Verónica., *Op. cit.* p. 168. El principio general es que la información de las reparticiones gubernamentales en última instancia no tiene otro dueño legítimo que el pueblo, según la fórmula acuñada por la legislación norteamericana, el acceso a determinados datos puede ser necesario para cualquier persona por múltiples razones de

Para que el DAIP pueda ser ejercido; los poderes públicos deben concretar la aplicación de determinadas medidas que garanticen el acceso a los archivos administrativos y registros públicos, tal como hoy se concibe a este derecho en relación con la documentación pública, porque son los que tienen a su cargo la organización, conservación y difusión de todos los documentos generados o recibidos en las administraciones públicas como producto del ejercicio de las funciones y actividades que les han sido encomendadas y con el fin de alcanzar los objetivos y metas de la entidad.

Durante las últimas décadas<sup>81</sup> y en virtud de las decisiones políticas asumidas, los archivos han conseguido notables posiciones dentro de las estructuras institucionales, se han convertido en potenciales centros de información y resultan ser instrumentos imprescindibles al momento de gestionar de manera eficiente toda la documentación de la administración pública.

## **2.6 Herramientas conceptuales y analíticas para proporcionar una apreciación del funcionamiento de la LAIP**

El acceso a la información pública es un asunto jurídico legal. Es la concretización de un derecho humano fundamental, que en dos líneas argumentativas, puede explicar la institucionalidad en la implementación de

---

interés particular, pero además es importante para que se pueda controlar desde todos los ámbitos de la sociedad la regularidad y la eficacia de la gestión de los funcionarios.

<sup>81</sup>*Ibidem.*, p. 168. La documentación administrativa como disciplina especializada tiene como objeto estudiar los procesos de creación y transmisión de información objetiva en el seno de la Administración Pública: Documentación aplicada a la Ciencia de la Administración, y de la documentación para las Administraciones Públicas, o de ambos conceptos: Documentación Administrativa y Documentación para las Administraciones Públicas, refiriéndonos a aquella Documentación generada por los poderes públicos en el ejercicio de un acto administrativo, o conjunto de acciones regladas por las normas de procedimiento, reflejando el funcionamiento, actividad y gestión de la Institución Pública, así como las competencias y funciones del órgano que lo genera.

una LAIP, en dos líneas argumentativas principales. La primera, que entiende los mecanismos de transparencia como herramientas de modernización del Estado que contribuyen al fortalecimiento de la ética pública, la probidad administrativa y la lucha contra la corrupción. La segunda, se relaciona con el fortalecimiento de la democracia y el enfoque de derechos sobre el acceso a la información pública y la libertad de expresión, en el marco de los derechos humanos<sup>82</sup>.

### **2.6.1 Lógica de Estado: modernización de la administración pública**

El acceso a la información pública responde, a una lógica de reforma del Estado y modernización de la gestión pública, consagrado en la LAIP en un principio y en una definición; el principio de máxima publicidad<sup>83</sup> que es: “la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley”. Y la definición de transparencia<sup>84</sup> que es: “el deber de actuar apegado a la ley, de apertura y publicidad que tienen los servidores públicos en el desempeño de sus competencias y en el manejo de los recursos que la sociedad les confía, para hacer efectivo el derecho de toda persona a conocer y vigilarla gestión gubernamental”.

La modernización de la administración pública debe abarcar estos dos aspectos la máxima publicidad y la transparencia. En el estricto sentido del

---

<sup>82</sup>SCHÖNSTEINER, Judith y otros, *Fortalecimiento de la democracia y el derecho de acceso a la información en Chile: entre Estado y ciudadanía*. Se puede encontrar en el sitio web: [http://www.derechoshumanos.udp.cl/libros/kas\\_33494-1522-4-30.pdf](http://www.derechoshumanos.udp.cl/libros/kas_33494-1522-4-30.pdf). p. 6.

<sup>83</sup>Decreto Legislativo N°534, Ley de Acceso a la Información pública, fecha 2 de diciembre de 2010, DO. N° 70, Tomo N°391, publicada el 8 de abril de 2011. Principios Art. 4. En la interpretación y aplicación de esta ley deberán regir los principios siguientes: a. Máxima publicidad.

<sup>84</sup> Art. 6, literal “h”, LAIP.

uso adecuado de los recursos del Estado y el mejoramiento de la calidad de los servicios públicos en un marco de fortalecimiento de la democracia, los derechos consagrados en la Constitución de la República y la transparencia del gobierno. Los componentes principales de la transformación del sector público consisten en profesionalizar el servicio civil, establecer sistemas de incentivos adecuados, mejorar los niveles de remuneración y modificar los estilos de gestión para introducir más eficiencia y transparencia.

De esta forma, es posible fortalecer los procesos de rendición de cuentas entre las organizaciones públicas y los ciudadanos, revirtiendo lo que según Armijo es una administración centrada en los procedimientos y de espaldas al ciudadano<sup>85</sup>.

Lo que hace que la LAIP, desde su implementación se abra a una nueva gestión pública y pone en el centro de la reforma al Estado, la creación de un valor público por parte de las organizaciones, proceso en el cual la percepción ciudadana es esencial para determinar qué es lo valorable de una institución.

La transparencia de los procesos y el acceso a la información que generan las instituciones se convierten en un elemento particularmente importante para darle viabilidad a la reforma del Estado, en particular en la reestructuración de las organizaciones.

Por lo que la LAIP como instrumento jurídico generador de un nuevo modelo de gestión, desde el Estado pero con referencia al ciudadano, se enmarca en los procesos de modernización del Estado que intentan, con éxito relativo

---

<sup>85</sup>SCHÖNSTEINER, Judith y otros. *Op. cit.* p. 8.

construir servicios públicos más eficientes y con prestaciones de mejor calidad, en los cuales la utilización de formas corruptas de obtener servicios o prebendas del Estado sean innecesarias.

### **2.6.2 Lógica participativa: el derecho humano al acceso a la información pública**

En la interpretación del derecho de acceso a la información pública como elemento del derecho a la libertad de información y expresión, consagrado en el Derecho internacional de los derechos humanos; establece, para los Estados parte de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH), la obligación de “respetar y garantizar” (art. 1.1 CADH) el derecho a la libertad de expresión (art. 13 CADH). De ello, un elemento clave es el derecho a la información<sup>86</sup>.

La Corte Interamericana ha sostenido que el control democrático por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública. Así explicitó que: “El acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información”<sup>87</sup>.

---

<sup>86</sup>*Ibidem*. p. 10. El acceso a la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia, una mayor transparencia y una buena gestión pública, y que en un sistema democrático representativo y participativo, la ciudadanía ejerce sus derechos constitucionales, a través de una amplia libertad de expresión y de un libre acceso a la información.

<sup>87</sup>Sentencia Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Claude Reyes y otros vs Chile. de 19 de septiembre de 2006. Párrafo. 84

Con la entrada en vigencia de la LAIP, en la Republica de El Salvador, el derecho de acceso a la información es ejercido, para acceder a la información de entidades gubernamentales y privadas que manejan información pública, sustentándolo en dos argumentos:

El primero que se refiere a que el derecho de acceso a la información es necesario para garantizar los derechos a la libertad de opinión y expresión que promueven la DUDH de las Naciones Unidas así como otras declaraciones de derechos humanos y la mayoría de las constituciones nacionales.

El segundo argumento más sólido es que el derecho de acceso a la información amparado en una ley, es vital para que las personas puedan ejercer su derecho a participar activamente en el gobierno de su país y que puedan vivir bajo un sistema que se cimiente sobre la base de un consenso informado por parte de la ciudadanía<sup>88</sup>.

Siguiendo las líneas argumentativas se puede inferir que en la tramitación de peticiones de acceso a la información en este último año, se ha observado un descenso en la asesoría legal brindada en casos de corrupción y a la vez se ha observado, un incremento en la petición de acompañamiento en casos que fueron sometidos a la competencia del IAIP.

De igual forma se han mantenido los requerimientos de información oficial por parte de los medios de comunicación, y particularmente del periodismo investigativo para poder continuar con su labor de divulgación y promoción del control ciudadano.

---

<sup>88</sup>Centro Carter. *Acceso a la información la llave de la democracia*. Atlanta Estados Unidos de América. Noviembre del año 2002. p. 9.

En el informe de ALAC se han tramitado 42 comunicaciones, las cuales representan 117 peticiones de acceso a la información pública, dirigida a los tres principales órganos de Gobierno del Estado, y a otras instituciones estratégicas en el ámbito gubernamental, siendo instituciones a las que más se les requiere información como el Vice Ministerio de Transporte, la Presidencia de la República y el Ministerio de Salud; instituciones que facilitan la información como: CEPA, TSE, AL; instituciones que restringieron el acceso a la información como: la Autoridad Marítima Portuaria, la Presidencia de la República, Vice Ministerio de Transporte, INSAFORP e ISDEM. Dentro de las irregularidades en el acceso a la información pública se pueden encontrar<sup>89</sup>:

a) la intervención de funcionarios ajenos al procedimiento contemplado en la LAIP, al momento de gestionarse el acceso a la información estatal; b) el uso de las observaciones a la solicitud de información como medio para ganar tiempo en la resolución de entrega de la misma; c) obstaculización de las inspecciones realizadas por comisionados del IAIP en archivos oficiales por parte del Ministerio de Defensa Nacional; d) incumplimiento institucional de las medidas cautelares ordenadas por el IAIP en el desarrollo de los procesos de apelación; e) ausencia de los titulares de las instituciones públicas a las audiencias convocadas por el IAIP; f) falta de presupuesto para el funcionamiento del IAIP durante el año fiscal anterior; g) dilación en los procesos de investigación y sanción a cargo del Tribunal de Ética Gubernamental.

El 22 de agosto del 2014 en la Sala de lo Constitucional de la CSJ, se inicia un proceso de inconstitucionalidad promovido mediante una demanda

---

<sup>89</sup>FUNDACION NACIONAL PARA EL DESARROLLO, centro de asesoría legal anticorrupción, cuarto informe mayo, 2014, p. 15.

formulada por los ciudadanos: Eduardo Salvador Escobar Castillo, José Ramón Villalta y René Landaverde Hernández, mediante la cual solicitaron la resolución de diferentes problemas jurídicos<sup>90</sup>.

Entre las disposiciones impugnadas, la que directamente afecta al derecho de acceso a la información y el principio de transparencia, es el Art. 24<sup>91</sup> en sus letras “f” y “h”, la Ley de Partidos Políticos. Los demandantes alegaron que el art. 24 letra f. LPP contraviene el art. 6 Cn., disposición que establece la libertad de expresión. Agregaron que, en materia de transparencia, el art. 24 letra f. LPP estatuye que los partidos políticos tienen el deber de facilitar el acceso a la ciudadanía por medios electrónicos o escritos sobre los montos de financiamiento público y privado que reciban.

Sin embargo, la disposición es limitante; pues solo les obliga a revelar montos globales de financiamiento, mas no a detallar su fuente u origen, es

---

<sup>90</sup>Sentencia de Inconstitucionalidad, Sala de lo Constitucional, referencia 43-2013, fecha 22 de agosto 2014, p. 11; según los demandantes, los problemas jurídicos que deberían ser resueltos en esta decisión debieran consistir en determinar si: (i) los arts. 24 letra h. y 37 inc. 1° LPP contravienen el contenido normativo del art. 2, Inc. 1° Cn. porque, por una parte, carecen de “obligatoriedad” en “materia de elección de autoridades partidarias y de candidatos a cargos de elección popular” y, por otra, han omitido crear los procedimientos para obtener la información pública que se requiera a los partidos políticos y una institución que proteja el ejercicio de ese derecho; (ii) el art. 37 inc. 1° LPP viola el contenido normativo del art. 79, Inc. 3° Cn. debido a que la regulación de la forma, tiempo y demás condiciones para el ejercicio del sufragio no están reguladas por ley formal; (iii) el art. 24 letra f. LPP contraviene la libertad de expresión (art. 6 Cn.), en cuanto al acceso a la información, atendiendo a que no obliga a los partidos políticos a detallar la fuente u origen de su financiamiento, es decir, qué personas naturales o jurídicas contribuyen, ni cuánto, ni el destino que se les dé a los aportes; (iv) el art. 37 LPP vulnera el art. 72 Ord. 3° Cn. debido a que remite la concreción de los procedimientos para elegir a los candidatos a cargos de elección popular a los estatutos de cada partido político, lo cual produce un efecto negativo sobre la postulación como candidato ya que no se garantiza que los militantes puedan presentarse como candidatos a ocupar un cargo público; y (v) el Capítulo IV del Título VI, denominado “Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos” LPP transgrede el art. 85 inc. 2° en relación con el art. 3 Cn. pues ninguna de las disposiciones de ese capítulo prevé un límite al monto global de financiamiento privado que los partidos pueden recibir.

<sup>91</sup> Decreto Legislativo, N° 307, Ley de Partidos Políticos, publicado en el D.O. N°40, Tomo 398 el 14 de febrero del 2013, publicada el 27 de febrero del 2013, *Ley de Partidos Políticos*, “Deberes en materia de transparencia, Art. 24

decir, qué personas naturales o jurídicas contribuyeron al partido y cuánto, ni tampoco se obliga a hacer público el destino que se les dé a esos fondos.

Para justificar la incompatibilidad, los peticionarios aseveraron que la información sobre el financiamiento de los partidos políticos adquiere la naturaleza de relevancia pública, por lo que debe permitirse que las personas tengan acceso a esa información. Sobre todo cuando se la ubique en cualquiera de estos supuestos: recursos públicos, información pública y ejecución de actos de la función estatal.

Por otra parte, adujeron que se transgrede el derecho que la persona tiene a que se le proteja en la conservación y defensa de sus garantías constitucionales, pues la ley no establece los procedimientos que los ciudadanos deben gestionar para obtener la información pública que requieran de los partidos políticos.

Tampoco lo ha hecho el Tribunal Supremo Electoral, además la información de los partidos políticos no está incluida de la regulación de la Ley Acceso a la Información Pública, por lo que estos institutos políticos son quienes califican qué información estará excluida del conocimiento público, según lo establece el art. 24 letra h. LPP.

Debido a que las disposiciones han sido impugnadas por diversas violaciones constitucionales, la Sala de lo Constitucional procedió a examinarlas de la siguiente manera: si el art. 24 letras f. y h. LPP contraviene el contenido normativo de los arts. 2 Inc. 1° y 6 Cn. debido a que, por una parte, las disposiciones objeto de control carecen de “obligatoriedad en materia de elección de autoridades partidarias y de candidatos a cargos de elección popular”.

Al respecto, el Legislativo ha omitido crear los procedimientos para obtener la información pública que se requiera de los partidos políticos y una institución que proteja el ejercicio de ese derecho, específicamente para detallar la fuente u origen del financiamiento de los institutos políticos, esto es, qué personas naturales o jurídicas contribuyen, ni cuánto, ni el destino que se les dé a los aportes.

Para justificar su decisión, La Sala de lo Constitucional, desarrollo una referencia del principio de transparencia y el deber de rendición de cuentas. Con el objeto de determinar la importancia de la transparencia, y la función que tiene la rendición de cuentas para fomentar una cultura de transparencia en la sociedad. La transparencia y la rendición de cuentas están estrechamente conectadas con el derecho de acceso a la información<sup>92</sup>.

De manera general el derecho de acceso a la información, consiste en la facultad de solicitar o requerir la información bajo control o en poder de los partidos políticos, con el deber correlativo de estos de garantizar su entrega oportuna o fundamentar la imposibilidad de acceso, con base en una causa prevista por la ley y compatible con la Constitución. Toda persona (militante partidario o no), como integrante de la comunidad titular del poder soberano,

---

<sup>92</sup> Sentencia de 5-XII-2012, Inc. 13-2012, El derecho de acceso a la información, posee la condición indiscutible de derecho fundamental, anclada en el reconocimiento constitucional del derecho a la libertad de expresión (art. 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 (sentencia de 24-IX-2010, Inc. 91-2007); y en el principio democrático del Estado Republicano de Derecho (art. 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 con relevancia públicas (sentencia de 25-VIII-2010, Inc. 1-2010). De esa condición de derecho fundamental se derivan, entre otras consecuencias: (i) la prohibición de alterar su contenido esencial, tanto en su interpretación como en su regulación; (ii) el reconocimiento de su dimensión objetiva o institucional, con sus implicaciones prestacionales y de garantía; (iii) la directiva de su armonización, balance o equilibrio con otros derechos en conflicto; y (iv) el reconocimiento de su fuerza expansiva y optimizadora. De sus posibles manifestaciones, aquí interesa referirse al derecho de acceso a la información relativa a las actividades de los partidos políticos.

tiene el derecho a conocer la manera en que los partidos políticos utilizan sus fondos y de ello deriva el derecho de acceso a la información.

El carácter de derecho fundamental del acceso a la información, propicia el afianzamiento de democracias transparentes y efectivas; facilita la rendición de cuentas y genera un debate público permanente, sólido e informado. Desde esta perspectiva, el acceso a la información prepara a las personas para asumir un papel activo en los procesos de elección, mediante la construcción de una opinión individual y colectiva fundada sobre los asuntos que son de interés público.

Esto fomenta una participación política mejor orientada, deliberante y responsable, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento a las reglas afianzadas por la democracia; en dicho sentido, este nivel de contraloría ciudadana sobre el quehacer de los partidos políticos incentiva a estos a utilizar sus recursos efectivamente y reduce los espacios para la corrupción.

En las personas jurídicas la rendición de cuentas<sup>93</sup>, en general está regulada como una obligación de las autoridades hacia los miembros de la sociedad o asociación de que se trate. La legislación establece que las rendiciones de cuentas en materia económica (ej., los balances y estados contables) deben

---

<sup>93</sup> Sentencia de Inconstitucionalidad, Sala de lo Constitucional referencia 43-2013, de fecha 22 de agosto de 2014. La rendición de cuentas es uno de los pilares que sostienen cualquier relación de representación, sea esta privada o pública. El concepto está relacionado con la responsabilidad de quien administra en nombre de otros y, por lo tanto, está sujeto a un control de sus actos. Rendición de cuentas, responsabilidad y control son elementos centrales de las democracias modernas basadas en la idea de representación. La rendición de cuentas permite controlar, analizar y valorar una acción, a fin de aprobar o no lo actuado, especialmente si hay un interés público que proteger.

registrarse y hasta en algunos casos publicarse, para dejar a salvo los derechos de terceros posiblemente afectados.

A mayor responsabilidad pública, mayores son las obligaciones. Si esta idea se proyecta al campo de los partidos políticos, se podrá concluir sin mayor dificultad que este deber ha de centrarse no solo en la relación que existe entre las autoridades partidarias y los miembros del partido, sino también entre dichas autoridades y el resto del cuerpo electoral, y más en general con la población. Los partidos políticos, son instituciones u organizaciones fundamentales para la democracia representativa. Esta relevancia debe impulsar la búsqueda de transparencia, como una estrategia clave en la lucha contra la corrupción, en lugar de acentuar una respuesta sancionatoria; la complejidad del concepto de transparencia es manifiesta.

La transparencia partidaria exige estándares de integridad en la acción política, la cual comienza por la publicidad y la facilitación del acceso a la información, pero no como fines en sí mismos, sino como herramientas indispensables para el ejercicio del control de legalidad, la auditoría económica y la puesta en marcha de la responsabilidad política.

En materia de manejo de fondos por parte de los partidos políticos, la transparencia contribuye a mejorar la calidad del proceso democrático ya que optimiza la calidad de la información del elector, facilita la identificación de vinculaciones entre políticos y sectores de interés, genera incentivos para evitar conductas corruptas, o por lo menos, aumenta el costo o el riesgo que traen aparejados los actos de corrupción. Permite la verificación del cumplimiento de las normas sobre financiamiento, tiende a evitar la desviación de fondos públicos a favor del partido de gobierno, incentiva el control recíproco de los partidos políticos y brinda insumos y parámetros para

la evaluación de las decisiones de los funcionarios, una vez que han sido electos<sup>94</sup>.

Basándose en los argumentos anteriores, la Sala de lo Constitucional declara la existencia de inconstitucionalidad por omisión del acceso a la información pública alegada por los demandantes, porque la Asamblea Legislativa no ha dado cumplimiento al mandato constitucional de la libertad de expresión que lleva implícito el derecho de acceso a la información, que contiene los principios de transparencia y democracia interna que debe existir en los partidos políticos. Por lo que desde el punto de vista de la calidad del proceso democrático, se ordenó a la Asamblea Legislativa<sup>95</sup>, que hiciera las reformas<sup>96</sup> pertinentes para dar cumplimiento al derecho de acceso a la información, y por consiguiente a un debido proceso democrático.

---

<sup>94</sup> Sentencias de la Sala de lo Constitucional, 29-VII-2010 y 24-X-2011, Incs. 61-2009 y 10-2011; para cumplir con estos objetivos, los partidos han de contar con registros de los aportes privados, que contengan, al menos, la identidad de los aportantes y los montos aportados, así como el registro de gastos ordinarios y de campaña; todo ello a fin de garantizar la transparencia y la rendición de cuentas.

<sup>95</sup> Sentencia de 21-IX-2004, Inc. 16-2005, El Legislativo tiene un papel relevante en el desarrollo normativo de los derechos fundamentales, para concretar las facultades atribuidas, regular, facilitar y limitar su ejercicio, así como establecer el marco jurídico eficaz para su garantía y protección de los derechos fundamentales

<sup>96</sup> Sentencia del 43-2013 del 22 de agosto de 2014. La Asamblea deberá tomar en cuenta los siguientes parámetros al momento de elaborar la legislación respectiva: (i) la exigencia de presentar rendiciones de cuentas a un determinado organismo y a la población; (ii) la forma y contenido de esas rendiciones de cuentas, para permitir el análisis y comparación de la información; (iii) crear mecanismos adecuados de difusión y divulgación de la información contenida en las rendiciones de cuentas, pues no es suficiente con que estos datos se registren ni que la institución controladora acceda a ellos, verifique su legalidad y aplique las sanciones correspondientes; (iv) garantizar el derecho de acceso a la información a los ciudadanos, de manera efectiva, sencilla y oportuna; (v) crear instrumentos de auditoría, de tal manera que se garantice la veracidad de la información reportada por los partidos.

## **CAPITULO III**

### **REGIMEN JURÍDICO PARA EL COMBATE Y PREVENCIÓN A LA CORRUPCIÓN**

**Sumario:** 3.1 Fundamento constitucional del acceso a la información pública, 3.2 Instrumentos internacionales que regulan el acceso a la información, 3.2.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos, 3.2.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 3.2.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos, 3.2.4 Convención Interamericana contra la Corrupción, 3.2.5 Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), 3.2.6 Alianza para el gobierno abierto, 3.2.7 Declaración de Chapultepec, 3.2.8 Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, 3.2.9 Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, 3.3 Relación de la LAIP con otros cuerpos normativos para el combate y prevención de la corrupción, 3.3.1 Ley de Ética Gubernamental, 3.3.2 Mecanismos de Transparencia de la Administración Pública, la publicidad de los actos administrativos y políticas de uso racional de los recursos del Estado o del Municipio, 3.3.3 Código penal 3.3.3.1 Delitos relativos a la corrupción, 3.3.3.2 Tipos penales, que sancionan a los funcionarios o empleados públicos por el ejercicio irregular de sus funciones, 3.3.4 Articulado referente a la reserva de información en otras legislaciones, 3.3.5 Ley de Partido Políticos.

#### **3.1 Fundamento constitucional del acceso a la información pública**

En la Constitución de la República de El Salvador se encuentran inmersos derechos reconocidos, plasmados en los considerandos de la LAIP, el primer fundamento es el derecho de libertad de expresión; el cual está garantizado

en el Art. 6 de la Constitución de la Republica de El Salvador<sup>97</sup>. La libertad de expresión tiene como presupuesto lógico, el acceso a la información pública, para que cualquier persona pueda tener información fidedigna, para poder formular opiniones fundamentadas, evitando que exista una desestabilización del orden público, y lesiones a la moral, honor y vida privada de todos los ciudadanos salvadoreños<sup>98</sup>.

Un segundo fundamento es el derecho de petición<sup>99</sup>; el cual ampara toda solicitud de información pública, que esta sea dirigida por escrito a cualquier funcionario o institución pública o en su defecto a entidades privadas que manejen información de carácter público, este derecho ampara además, a que se le dé respuesta a dicha petición y hacerle la notificación respectiva a de dicha respuesta<sup>100</sup>.

---

<sup>97</sup>D.C. N°38, fecha 15 de diciembre de 1983, DO. N°234, Tomo 281, publicada el 16 de diciembre del mismo año. Art. 6. Toda persona puede expresar y difundir libremente sus pensamientos siempre que no subvierta el orden público, ni lesione la moral, el honor, ni la vida privada de los demás. El ejercicio de este derecho no estará sujeto a previo examen, censura ni caución; pero los que haciendo uso de él infrinjan las leyes, responderán por el delito que cometan.

<sup>98</sup>Sentencia Inconstitucionalidad de la Sala de Constitucional, referencia 13-2012 de fecha 5 de diciembre de 2012. Considerando III: el punto de partida del derecho de acceso a la información es el carácter indiscutible de derecho fundamental, anclado al reconocimiento del derecho de libertad de expresión Art. 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. Como lo expresa en la sentencia 24-IX-2010 Inc. 91-2007; que es indudable la función esencial de la libertad de expresión e información en una sociedad democrática, pues la crítica al poder, entendido como el cuestionamiento de las políticas públicas, siguiendo esta premisa el fin inmediato buscado por la Constitución de la Republica al garantizar estos derechos, es generar que la libertad de expresión e información son componentes esenciales del gobierno democrático y representativo. Pero además gracias a dichas libertades, el individuo se realiza, en la medida en que le permiten expresar sus opiniones y valoraciones sobre la realidad circundante, en la búsqueda de la verdad, y con ello manifestar su carácter racional.

<sup>99</sup> Art. 18 Cn. Toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito, de manera decorosa, a las autoridades legalmente establecidas; a que se le resuelvan, y a que se le haga saber lo resuelto.

<sup>100</sup>Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Sentencia de Amparo del 25 de febrero de 2000. Referencia 431-98. Según la SC, en estricta terminología constitucional, el derecho de petición consiste en la facultad que tienen todos los gobernados en un Estado para dirigirse a las autoridades públicas formulando una solicitud, en la cual se exponen

Un tercer fundamento constitucional de la LAIP, es el que se refiere al poder público emanado del pueblo según el Art. 86 Cn., en tal sentido los funcionarios públicos son delegados del pueblo. Al tener ese poder delegado del pueblo administran bienes públicos, lo que los lleva a rendir cuentas<sup>101</sup> de los actos que realicen y de la administración de los bienes del Estado, lo que dirige a una consolidación de la democracia en la sociedad<sup>102</sup>.

La rendición de cuentas en el Art. 85 de la Constitución de la Republica de El Salvador, en donde establece que el gobierno aparte de ser republicano y representativo, es un gobierno democrático. Siendo un aspecto donde se impone a los poderes públicos el deber de garantizar la transparencia y la

---

opiniones, demandas o quejas. La SC en la misma sentencia cita al jurista argentino Perfecto Araya; el cual expone que por medio del derecho de petición se puede influir benéficamente en la acción del gobierno, haciendo peticiones que ilustren sobre sus convenientes o necesidades o pedir reparación de los agravios que se le hubiesen inferido. Donde quiera que exista un gobierno democrático o con tendencias democráticas, el derecho de petición juega un rol principalísimo, como demostración de los deseos y juicio de la opinión pública, en aras de la tranquilidad y el bienestar de los habitantes.

<sup>101</sup>INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA (IFAI). *Cuademo de transparencia N°3, ¿Qué es la rendición de cuentas?* Coyoacán, México D.F. 2008. pp. 9 y ss. La rendición de cuentas es una exigencia ubicua en el mundo de la política democrática. En el ámbito político, la rendición de cuentas tiene dos dimensiones básicas. Incluye por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público, y por otro lado incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos. La rendición de cuentas por tanto involucra el derecho a recibir información y la obligación correspondiente de divulgar todos los datos necesarios. También implica el derecho a recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio de poder.

<sup>102</sup>INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA (IFAI). *Cuademo de transparencia N°4, Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política.* Coyoacán, México D.F. 2008. pp. 28 y ss. En el discurso liberal, la doctrina de la verdad de Estado, postula que el Estado aparece como una fuerza agregada, en la que los derechos individuales permanecen intactos. El filósofo alemán Jürgen Habermas da cuenta del origen de forma precisa filológicamente, Das publikum que significa lo público, los servidores públicos son personas públicas, tienen un oficio público, los negocios de su oficio son públicos. En cuanto al principio de publicidad en relación a lo anterior, en un sentido amplio, es trascender el ámbito privado de las ideas, los argumentos, las propuestas y las razones para entrar en un espacio social de conocimiento y aceptación, en este sentido sería un proceso de socialización y comunicación de las cosas públicas.

publicidad en la administración, en lo referente a la rendición de cuentas sobre el destino de los recursos y fondos públicos<sup>103</sup>.

### **3.2 Instrumentos internacionales que regulan el acceso a la información**

El Salvador es suscriptor de diversas convenciones internacionales que protegen el acceso a la información pública. Dichas convenciones son parte del ordenamiento jurídico salvadoreño, predominantes a la ley secundaria y que obligan internacionalmente a su cumplimiento en el país<sup>104</sup>.

#### **3.2.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos**

Es un documento declarativo, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París; en sus 30 artículos se recogen los derechos humanos considerados básicos, a partir de la Carta de San Francisco de 1945<sup>105</sup>. Siendo el Art. 19 de esta declaración, el que garantiza los derechos de libertad de expresión e información, hoy sintetizados en el denominado derecho a la información, el cual enuncia de la siguiente manera: Toda persona 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.

---

<sup>103</sup>Sentencia Inconstitucionalidad de la Sala de Constitucional, referencia 13-2012 de fecha 5 de diciembre de 2012.

<sup>104</sup>FUNDACION SALVADOREÑA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL (FUSADES). Departamento de estudios legales. *Acceso a la información pública*. Boletín N°73. Enero 2007. p. 7

<sup>105</sup>Declaración Universal de los Derechos Humanos se puede encontrar en el siguiente sitio:<http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1948DeclaracionUniversal.htm?gclid=Cj0KEQjwylyqBRD4janGs5e67IsBEiQAoF8DGrXLeeDuy1KLxUjAXZnDlrDnQ9aObX4aA.qUJ8P8HAQ>. Sitio consultado el 30/04/2015.

Este artículo presenta la novedad en lo referente a la recepción e investigación de información. Un primer aspecto a mencionar es que propone deberes y responsabilidades en la emisión de información y opiniones, y un segundo aspecto es la facultad de la cual dota al individuo para buscar y acceder a las fuentes de información y opinión. La DUDH figura como el acta de nacimiento internacional de lo que hoy conocemos como derecho a la información<sup>106</sup>.

### **3.2.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

Es un tratado multilateral general que reconoce derechos civiles y políticos y establece mecanismos para su protección y garantía<sup>107</sup>. Fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 23 de marzo de 1976. Fue adoptado al mismo tiempo que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y se hace referencia a ambos con el nombre de Pactos Internacionales de Derechos Humanos o Pactos de Nueva York. A su vez, éstos junto con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, comprenden lo que algunos han llamado Carta Internacional de Derechos Humanos. El art. 19 de este pacto es el que hace referencia al acceso a la información, dicho artículo, en el párrafo dos, que expresa lo siguiente:

Artículo 19. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e

---

<sup>106</sup> Evolución histórica del derecho a la información, en el sitio web siguiente: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/10/art/art3.htm#P11>

<sup>107</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se puede encontrar en el siguiente sitio: <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1966PactoDerechosCivilesyPoliticos.htm>. Sitio consultado el 30/04/2015.

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. Siendo sustancial para la investigación donde enuncia un derecho de acceso a la información en poder de los organismos públicos. El derecho de acceso a la información, se interpreta junto con el artículo 25 “letra c) que todos los integrantes de la sociedad, tienen acceso a la información sobre los asuntos públicos. Y en virtud del Art. 27 de este Pacto, las decisiones de los Estados para que puedan incidir sustancialmente en la vida de la sociedad, estas deben enmarcarse en un proceso de intercambio de información y consulta en la sociedad misma<sup>108</sup>.

### **3.2.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos**

En 1969 se suscribió la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En el numeral 1 del artículo 13<sup>109</sup> del mencionado instrumento claramente se expresa que<sup>110</sup>: “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”.

La CADH consagra expresamente el derecho a buscar y recibir información. Desde el año 2003 la Asamblea General de la OEA, ha emitido cuatro

---

<sup>108</sup>Comité de Derechos Humanos (ONU). *Observación general N°34; Art. 19 libertad de opinión y libertad de expresión*. Ginebra, Suiza. 2011. p. 5.

<sup>109</sup>Convención Americana sobre Derechos Humanos se puede consultar en el siguiente sitio web:<http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/america/CADH/1969-CADH.htm>. Sitio consultado el 30/04/2015.

<sup>110</sup>CIDH-OEA Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Estudio especial sobre el derecho de acceso a la información*. Washington DC. 2006. p. 14.

resoluciones específicas sobre el acceso a la información, en las que resalta su relación con el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

En la última resolución de 3 de junio de 2006 la Asamblea General de la OEA insto a los Estados a que respeten y hagan respetar el acceso a la información pública a todas las personas promoviendo la adopción de disposiciones legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para asegurar su reconocimiento y aplicación efectiva<sup>111</sup>.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado que el artículo 13 de la Convención incluye un derecho al acceso a información en poder del Estado. En este sentido, la Relatoría manifestó que, dado que la libertad de recibir información debe impedir que las autoridades interrumpan el flujo de información hacia los ciudadanos, la palabra buscar, lógicamente implicaría un derecho adicional. En este sentido, la CIDH<sup>112</sup> ha resaltado que todas las personas tienen el derecho de solicitar entre otros, documentación e información mantenida en los archivos públicos o procesada por el Estado y, en general, cualquier tipo de información que se considera que es de fuente pública o que proviene de documentación gubernamental oficial.

#### **3.2.4 Convención Interamericana contra la Corrupción**

La CICC, aprobada en Caracas Venezuela, en marzo de 1996, constituye el primer instrumento jurídico internacional en reconocer la trascendencia supranacional de la corrupción. Adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 31 de octubre de 2003. Posteriormente ratificado por la

---

<sup>111</sup>Resolución AG/RES. 2252 (XXXVI-O/06) de 6 de junio de 2006 sobre “Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia”, punto resolutivo 2

<sup>112</sup>CIDH-OEA Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Op. Cit.* p. 15.

Asamblea Legislativa de El Salvador en julio de 2004 y con vigencia desde diciembre de 2005<sup>113</sup>.

La convención<sup>114</sup> busca promover y fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. Así como promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas.

### **3.2.5 Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC)**

El MESICIC<sup>115</sup>, fue aprobado el 4 de junio de 2001, en el marco de la Asamblea General de la OEA celebrada en San José, Costa Rica. El MESICIC es un mecanismo de carácter intergubernamental establecido en el marco de la OEA para apoyar a los Estados que son parte del mismo en la implementación de las disposiciones de la Convención, mediante un proceso de evaluaciones recíprocas y en condiciones de igualdad, en donde se formulan recomendaciones específicas con relación a las áreas en que existan vacíos o se requieran mayores avances<sup>116</sup>. El MESICIC se desarrolla en el marco de los propósitos establecidos en la Carta de la OEA y observa, además, los principios de soberanía, no intervención e igualdad jurídica de los Estados.

---

<sup>113</sup>FUSADES, Departamento de estudios legales. *El año de la transparencia parte II, instrumentos internacionales*, Boletín N°137. Mayo 2012. p.2

<sup>114</sup>La Convención Interamericana contra la Corrupción y Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC). [http://www.oas.org/juridico/spanish/folleto\\_mesicic.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/folleto_mesicic.pdf).

<sup>115</sup>FUSADES. *Op. cit.* p. 2

<sup>116</sup> Disponible en [http://www.oas.org/juridico/spanish/folleto\\_mesicic.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/folleto_mesicic.pdf). *Op. cit.*

Propósitos del MESICIC:

- a) Promover la implementación de la Convención y contribuir al logro de sus propósitos;
- b) Dar seguimiento a los compromisos asumidos por los Estados Parte y analizar la forma en que están siendo implementados; y
- c) Facilitar la realización de actividades de cooperación técnica; el intercambio de información, experiencias y prácticas óptimas; y la armonización de las legislaciones de los Estados Parte.

Características del MESICIC:

- a) Es imparcial y objetivo en su operación y conclusiones, que fortaleciendo la cooperación entre Estados; y
- b) Busca establecer un adecuado equilibrio entre la confidencialidad y la transparencia en sus actividades. Si bien es de carácter intergubernamental, puede recibir contribuciones de organizaciones de la sociedad civil.

### **3.2.6 Alianza para el gobierno abierto**

Formalmente lanzada en septiembre de 2011<sup>117</sup>, cuando los gobiernos de los ocho países fundadores (Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, el Reino Unido Y Estados Unidos) adoptaron la Declaración de Gobierno Abierto y anunciaron su Plan de Acción.

Fue creado para diseñar lineamientos sobre gobierno abierto y open data. Esta iniciativa multilateral busca que los gobiernos de los Estados partes, se comprometan a elevar sus niveles de transparencia, a fomentar la participación ciudadana y rendir cuentas, fomentando el uso de nuevas

---

<sup>117</sup><http://gobabiertomx.org/alianza-internacional/>. Consultado el día 24 de junio de 2015.

tecnologías para ello, esto se trata de un compromiso meramente político entre los gobiernos y no entre Estados, es decir, entre los Órganos Ejecutivos de cada gobierno, sin ningún tipo de coerción para su cumplimiento<sup>118</sup>.

### **3.2.7 Declaración de Chapultepec**

Es un instrumento que nació de la Conferencia Hemisférica que la Sociedad Interamericana de Prensa organizó en marzo de 1994, en el castillo de Chapultepec, México, que congregó a líderes políticos, escritores, académicos, abogados constitucionalistas, directores de periódicos y ciudadanos de toda América, para redactar un documento que contiene diez principios fundamentales necesarios para que una prensa libre cumpla ese papel esencial en la democracia. La Declaración de Chapultepec se fundamenta en el presupuesto esencial de que no debe existir ninguna ley o

---

<sup>118</sup>FUSADES. *Op. cit.* p.7. El Salvador fue invitado a participar de la AGA, al encontrarse que cumplía con requisitos mínimos de apertura, colocándose dentro de los 80 países seleccionados para participar. El Salvador obtuvo 12 puntos de 16 posibles en la evaluación de criterios de elegibilidad de la AGA, señalándose como fortalezas el acceso a la información por contar con una legislación en la materia y la participación ciudadana según es evaluada por el Índice de la Democracia del Economist Intelligence Unit, en su indicador de Libertades Civiles. Las debilidades encontradas fueron la falta de publicación de los informes de auditoría y la confidencialidad de las declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos y políticos. En septiembre de 2011, El Salvador envió una carta de intención para participar en la AGA. Los pasos para ser parte de la iniciativa eran que El Salvador suscribiera la Declaración de Gobierno Abierto, que presentase un plan de acción concreto desarrollado a través de una consulta pública y comprometerse a un mecanismo de evaluación independiente del cumplimiento de dicho plan. El Gobierno de El Salvador presentó el 17 de abril de este año el borrador de su Plan de Acción, en la Reunión Anual de la AGA, celebrada en Brasilia. Este borrador fue elaborado por la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción, derivado de la consulta pública que ha llevado a cabo de una Política de Transparencia. Este borrador ahora debe ser sometido a una consulta pública, con el fin de concretizar las acciones incluidas en él. Con la participación en Brasilia, El Salvador se convirtió en miembro oficial de la AGA. Si bien no es un tratado internacional coercible, al formar parte de esta Alianza, el Gobierno de El Salvador asume un compromiso ante la comunidad internacional, con posibles consecuencias en la cooperación internacional.

acto de poder que coarte la libertad de expresión o de prensa, cualquiera sea el medio de comunicación.

En el principio tres de esta declaración se ve el esfuerzo que se dio por primera vez de dar validez internacionalmente al Derecho de Acceso a la Información Pública, para dar una herramienta a la sociedad; el referido principio textualmente expresa lo siguiente: "Las autoridades deben estar legalmente obligadas a poner a disposición de los ciudadanos, en forma oportuna y equitativa, la información generada por el sector público. No podrá obligarse a ningún periodista a revelar sus fuentes de información"<sup>119</sup>.

Posteriormente En agosto de 1998, en San José, Costa Rica, se reunieron expertos juristas del ámbito interamericano, periodistas, directores de medios de comunicación y ciudadanos del continente Americano para reafirmar y ratificar los diez principios e interpretar el espíritu de la Declaración de Chapultepec. Como resultado de ello, se redactaron las "Contribuciones a los Diez Principios de la Declaración de Chapultepec".

En cuanto a la contribución del principio tres<sup>120</sup> lo más relevante, es entorno a que permite a toda persona conocer la información que le permita emitir juicios sobre los asuntos públicos que atañen a su propio bienestar y el de su comunidad.

Las instituciones públicas, están obligadas a permitir el libre acceso a la información del sector público que posea, de una manera oportuna, equitativa y con la información completa, incluyendo los anexos necesarios,

---

<sup>119</sup>Declaración de Chapultepec encontrada en el sitio web: <http://ministeriopublico.poderjudicial.go.cr/normativa/instinter/14/1.%20Declaracion%20de%20Chapultepec.pdf>.

<sup>120</sup> *Ibidem*. p. 8

datos verídicos con referencia de sus fuentes e, inclusive, ampliándola con las explicaciones que puedan ayudar al solicitante a entender cabalmente la información.

Un aspecto importante es que si no se otorga la información o la entrega es ineficiente, se podrá presentar el recurso legal respectivo o amparo constitucional, según lo dispone este instrumento internacional. Además se insta a los Estados a que adopten medidas necesarias, no solo las legislativas para que en sus respectivos países quede asegurado el libre acceso a la información pública, sino que además difundan la información<sup>121</sup>.

### **3.2.8 Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile**

Esta sentencia del 19 de septiembre de 2006, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, contribuyó en gran medida a que se entendiera que el acceso a la información constituye una herramienta esencial para combatir la corrupción, hacer realidad el principio de transparencia en la gestión pública y mejorar la calidad de nuestras democracias, al mejorar las políticas y prácticas de manejo físico de la información, que no están orientadas a facilitar el acceso de las personas a la misma.

Es de suma importancia referirse al Art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el párrafo 77<sup>122</sup> de esta sentencia, estimo que expresamente los derechos a “buscar y a recibir informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el

---

<sup>121</sup> *Ibidem*. p. 9

<sup>122</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Sentencia caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, de fecha 19 de septiembre de 2006. Párrafo 77. Consultado en el sitio web: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf). p. 43. Visitado el 7 de julio de 2015.

control del Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención.

Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla.

De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea<sup>123</sup>.

### **3.2.9 Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción**

Fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 31 de octubre de 2003, a través de la resolución 58/4. Fue abierta para firmar a del 9 al 11 de diciembre de 2003, durante la conferencia convocada por la ONU

---

<sup>123</sup>Idem.

para dicho efecto. Entro en vigencia en julio de 2004 al ser ratificada por 30 países tal como lo estipula el Art. 68 de esta Convención<sup>124</sup>.

Este instrumento tiene como objetivos primordiales:

- a) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción;
- b) Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos;
- c) Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

En el Art. 5 señala que los Estados "formularán, aplicarán y mantendrán en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción". De lo que se desprenden dos criterios para dichas políticas contra la corrupción<sup>125</sup>:

- a) Promover la participación de la sociedad, siendo esto una exigencia para la formulación y aplicación de las políticas contra la corrupción que cada país adopte.
- b) Reflejar los principios del "imperio de la ley", la debida gestión de los asuntos públicos y la obligación de rendir cuentas, entre otros aspectos. Esto se refiere a que haya un órgano o varios que sean los responsables del diseño, coordinación, aplicación y supervisión de las políticas contra la corrupción.

---

<sup>124</sup> Convención de la Naciones Unidas Contra la Corrupción, encontrada en el sitio web: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58.html>. Consultado el día 4 de julio de 2015 a las 21:00.

<sup>125</sup> LÓPEZ, Jaime. *Normas y políticas internacionales contra la corrupción*, USAID. Encontrada en el sitio web: <http://www.cnj.gob.sv/Transparencia/index.php/normativa-relacionada?download=483:normas-y-politicas-internacionales-contra-lacorrupcion>. Consultada el día 5 de julio de 2015 a las 10:35. p. 17.

La Convención da medidas dirigidas a cuatro sectores específicamente:

1. Funcionarios públicos<sup>126</sup>: referido a la administración de personal en base a méritos, identificación de los cargos públicos con mayor riesgo de corrupción, criterios de selección de cargos públicos deben estar claramente definidos, establecimiento de normas o códigos de para prevenir conflictos de intereses entre los funcionarios y que los funcionarios públicos, además de declarar sobre su patrimonio, deben consignar aquellas actividades ajenas a su cargo en las que participan, como por ejemplo juntas directivas de empresas.
2. Instituciones públicas<sup>127</sup>: exige que los procesos de compras y contrataciones con el Estado cuenten con criterios claros para la adopción de decisiones, los gobiernos deben difundir ampliamente la información sobre sus ingresos y gastos, contar con procedimientos adecuados de contabilidad y auditoría, reorganizar los procesos a través de los cuales se formulan las políticas públicas y simplificar los procedimientos o trámites y publicar periódicamente informes sobre los riesgos de corrupción que existen.
3. Sector privado<sup>128</sup>: señalar medidas concretas que deben adoptar los países para identificar y responsabilizar al sector privado de los hechos de corrupción, consideración de los hechos de corrupción en transacciones comerciales con el Estado y en el mismo seno de las empresas. prevé mejoras en las normas contables y de auditoría, así como la adopción de códigos de conducta para los ejecutivos de

---

<sup>126</sup>*Ibidem.* p. 18

<sup>127</sup>*Ibidem.*

<sup>128</sup>*Ibidem.* p. 19.

empresas, profesionales independientes y, la vigilancia y control que debe existir de parte del gobierno en las concesiones, de licencias que se otorgan a las empresas, para realizar las diversas actividades productivas o comerciales en un país.

4. Los ciudadanos<sup>129</sup>: es de exigencia e importancia la participación ciudadana en los procesos de adopción de decisiones y particularmente en el de formulación de las políticas públicas, garantía por parte del Estado para un acceso eficaz de los ciudadanos a la información pública.

### **3.3 Relación de la LAIP con otros cuerpos normativos para el combate y prevención de la corrupción**

#### **3.3.1 Ley de Ética Gubernamental**

El Salvador cuenta con la Ley de Ética Gubernamental, vigente desde el 1° de julio del año 2006. Se realizaron reformas a esta ley, por los importantes vacíos en su aplicación práctica para el combate de la corrupción que se observaban, presentando en noviembre de 2009 a la Asamblea Legislativa una propuesta de reforma integral, al lograr su aprobación después de poco más de dos años. Al entrar en vigencia dicha reforma el 1° de Enero del año 2012<sup>130</sup>.

Estas reformas de más de 40 artículos no sólo fortalecieron al Tribunal de Ética, sino también amplió su competencia, definiendo de forma más clara

---

<sup>129</sup> *Idem.*

<sup>130</sup> RUSCONI BOLAÑOS, Piero, *El Salvador reinventa su Ley de Ética Gubernamental en un esfuerzo por combatir la corrupción*. 6 de febrero de 2012, se puede consultar: [http://www.centrawelsalvador.com/\\_blog/Blog\\_Rusconi,\\_Medina\\_y\\_Asociados/post/El\\_Salvador\\_reinventa\\_su\\_Ley\\_de%C3%89tica\\_Gubernamental\\_en\\_un\\_esfuerzo\\_por\\_combatir\\_la\\_corrupci%C3%B3n/](http://www.centrawelsalvador.com/_blog/Blog_Rusconi,_Medina_y_Asociados/post/El_Salvador_reinventa_su_Ley_de%C3%89tica_Gubernamental_en_un_esfuerzo_por_combatir_la_corrupci%C3%B3n/). Consultado el 08/05/2015.

los deberes y/o prohibiciones éticas, así como la aplicación de un procedimiento administrativo sancionador más eficiente para prevenir y erradicar la corrupción desde la esfera administrativa.

Destaca también la actuación de oficio del Tribunal cuando estime que existen suficientes indicios de una posible violación a la mencionada ley por información divulgada públicamente u obtenida por otros medios. Por último pero no menos relevante, hay que destacar el establecimiento de sanciones pecuniarias hasta un máximo de aproximadamente \$9,000.00 dólares, lo cual permitirá que dicha institución cuente con recursos verdaderamente autónomos, para investigar y dar trámite a las conductas antiéticas que sean objeto de aplicación de la mencionada ley.

De lo anterior se observa, que tanto la LAIP y la Ley de Ética Gubernamental<sup>131</sup>, son esfuerzos del gobierno, para crear herramientas conjuntas para el combate y prevención de la corrupción. En ese sentido ambas leyes tiene, en su considerando romano II, que recogen de igual manera a la Convención Interamericana Contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. En un esfuerzo para dar un fiel cumplimiento a lo dispuesto en el primero del Art. 1 Cn. el cual se puede citar de la siguiente forma: que tiene como origen y fin de la actividad estatal a la persona humana, organizando la actividad estatal para la consecución de la justicia, seguridad jurídica y el bien común.

El considerando romano II de la LAIP, hace énfasis en la participación ciudadana y la obligación de las autoridades a la rendición de cuentas de la gestión pública, unifica los cuerpos normativos al tener concordancia con dos

---

<sup>131</sup>Decreto Legislativo N° 1038 de fecha 27 de abril de 2006, publicado en el Diario Oficial N° 90, Tomo N° 371, de fecha 18 de mayo de 2006,

principios de la Ley de Ética Gubernamental, el primero de ellos la rendición de cuentas<sup>132</sup>: este principio se entiende como tal el rendir cuentas de la gestión pública a la autoridad competente y al público.

Lo que lleva al segundo principio de la Ley de Ética Gubernamental, que crea relación entre ambas leyes en comento, dicho principio es el de transparencia<sup>133</sup> que expresa: que se debe de actuar de manera accesible para que toda persona natural o jurídica que tenga interés legítimo, pueda conocer si las actuaciones del servidor público son apegadas a la ley, a la eficiencia, a la eficacia y a la responsabilidad.

Todo lo anterior concuerda con el objeto de la LAIP, el cual busca 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 estatales. Lo anteriormente expresado no deja duda a que ambos cuerpos normativos son una herramienta en conjunto para que se pueda combatir y prevenir la corrupción a través de ellos. De lo anterior surge privilegiar el interés público sobre el privado; derivando reglas y prohibiciones<sup>134</sup>:

1. Proteger el patrimonio del Estado.
2. Utilizar los bienes del Estado únicamente para los fines autorizados.
3. Cuidar que los bienes del Estado no se dañen o deterioren innecesariamente.
4. Observar los principios de publicidad, concurrencia, igualdad y razonabilidad en las contrataciones del Estado.

---

<sup>132</sup>Ley de Ética Gubernamental. Art. 4 Lit. M.

<sup>133</sup>Ley de Ética Gubernamental. Art. 4 Lit. F.

<sup>134</sup>OFICINA ANTICORRUPCIÓN REPÚBLICA de ARGENTINA, PNUD. *Ética, transparencia y lucha contra la corrupción en la administración pública*. Buenos Aires Argentina. 2009. p. 63.

5. No utilizar para fines privados información obtenida para uso oficial.
6. No recibir beneficios por la realización de un acto inherente a su función.
7. No intervenir en asuntos del Estado sobre los que tenga un interés particular.

En tal sentido, un código de ética se puede definir como un instrumento eficaz para prevenir la corrupción y las conductas contrarias a la ética pública, en tanto orienta las decisiones y el accionar en situaciones difíciles, en las que no aparece claramente definida la conducta más ajustada al interés público. Su eficacia dependerá de la difusión que tenga dentro del organismo y de la capacitación que se brinde a los funcionarios.

De la definición anterior, la ética debe ser la deontología para enfatizar los deberes de los profesionales, y que estos a su vez en base a la ética, tengan libertad y pensamiento crítico, que requieren formación, reflexión y debate, que propicien en los profesionales que ingresen a ser funcionarios públicos una clara conciencia de su vocación o rol social<sup>135</sup>.

Manifestado lo anterior, la relación entre la LAIP y la Ley de Ética Gubernamental para prevenir y combatir la corrupción, desde el aspecto de un buen procedimiento administrativo, es decir que en cuanto se deje que el ciudadano acceda a la información, este puede fiscalizar el actuar de los funcionarios públicos; al tener una información veraz y confiable.

Otro aspecto en que la ética es importante, es que los profesionales al llegar a un cargo público posean una columna de valores que los lleven a tomar

---

<sup>135</sup>DE URBANO C. E. *Elementos de ética judicial*. CNJ-ECJ. San Salvador, El Salvador. 2006. p. 3.

decisiones en la consciencia de su vocación o rol social<sup>136</sup>, es decir, que la persona que ostenta un cargo público en definitiva su toma de decisiones y actuar, deben ser apegados al servicio de la sociedad.

### **3.3.2 Mecanismos de transparencia de la administración pública, la publicidad de los actos administrativos y políticas de uso racional de los recursos del Estado o del Municipio**

El desarrollo de la transparencia<sup>137</sup> en la gestión pública debe incidir en el origen de los problemas, tomar acciones para resolverlos, monitorear y evaluar permanentemente el proceso de implementación; por lo que a la población le interesan los productos reales del planteamiento y la ejecución. Además, debemos de partir de hechos fundamentales tales como los históricos, políticos, teóricos y metodológicos de la auditoria social, entendiéndola como parte consiguiente de la participación activa en el ejercicio de su ciudadanía.

Los procesos de toma de decisión y verificación en la gestión política administrativa estatal o municipal proponiendo la colaboración de la transparencia como un instrumento político para su aplicación y la construcción de una sistematización para la apropiación de la auditoria social, así mismo como una herramienta política de la sociedad civil.

---

<sup>136</sup>GUEVARA QUINTANILLA, M.A. *El derecho a la buena administración. Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*. Madrid, España. 2010. p. 86. PONCE SOLÉ expresa, sobre el deber de buena administración establece que un defectuoso procedimiento administrativo conduce a malas decisiones discrecionales que dan lugar a mala administración. En la ecuación del autor catalán: "buenas decisiones discrecionales son buena administración y buena administración es el seguimiento de buenos procedimientos administrativos en su adopción"

<sup>137</sup> Encontrado en <http://www.redinnovacion.org/blog/posts/ensayo-transparencia-en-la-gestion-publica-es-posible-lograrlo#sthash.w45hXpfb.dpuf>, sitio consultado el 24 de marzo del 2015

Los mecanismos de transparencia y las políticas de uso racional de los recursos, tienen como finalidad, facilitar el acceso a la información, al promover la publicidad en los actos administrativos, dichos mecanismos tienen el mismo ámbito que la Ley de Ética Gubernamental y su objetivo es establecer directrices que faciliten la transparencia en el ejercicio de la función pública; la publicidad de los actos administrativos y municipales así como propiciar la preservación y el uso adecuado y racional de los recursos del Estado o del Municipio.

Se hace evidente la existencia, para el gobierno y para la sociedad, de los grandes beneficios que origina la adopción de mecanismos de transparencia pública y de políticas de uso racional del Estado o Municipio. La divulgación detallada de cómo se utilizan los dineros públicos y permitir e incentivar el control de la sociedad sobre los actos del gobierno es la más evidente demostración de confianza acerca de lo que se hace.<sup>138</sup>

Lejos de ser una garantía para acabar con las prácticas nocivas a los recursos del Estado o del Municipio, es condición básica para el ejercicio de la plena ciudadanía, para la lucha contra la corrupción, para el mejoramiento de la gestión pública y, en última instancia, para la promoción de la inclusión y de la justicia social.

### **3.3.3 Código penal**

El Código Penal, se aplica a los hechos punibles, acciones u omisiones cometidos total o parcialmente en el territorio de la República, o en los

---

<sup>138</sup>Encontrado en <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/051-octubre-2011/politicas-de-transparencia-en-la-administracion-publi>; sitio consultado el 24 de marzo del 2015.

lugares sometidos a su jurisdicción, señalando la sanción que se impondría en el supuesto de su realización. El Código Penal es el principal encargado de aplicar los preceptos contenidos en la Convención Interamericana Contra la Corrupción, los cuales son los siguientes:

Delitos oficiales, artículo 22 los define como: aquellos delitos en los que el sujeto activo ostenta la calidad de funcionario o empleado público, por lo que resulta necesario definir los conceptos de funcionario y empleado público, para ello nos remitiremos al artículo 39 del mismo cuerpo normativo, considerando dichos conceptos para efectos penales de la siguiente manera:

a) Funcionarios públicos, todas las personas que presten servicios, retribuidos o gratuitos, permanentes o transitorios, civiles o militares en la Administración Pública del Estado, del Municipio o de cualquier Institución Oficial Autónoma, que se hallen investidos de la potestad legal de considerar y decidir todo lo relativo a la organización y realización de los servicios públicos;

b) Empleados públicos y municipales, todos los servidores del Estado o de sus organismos descentralizados que carecen del poder de decisión y actúan por orden o delegación del funcionario o superior jerárquico.

En el ámbito de la corrupción es necesario incluir además los conceptos de autoridad pública y agente de autoridad, estos tienen un mayor contacto con la sociedad civil, y pueden ser sujetos activos y pasivos en delitos de corrupción; el mencionado artículo 39 los define de la siguiente manera: c) Autoridad pública, los funcionarios del Estado que por sí solos o por virtud de su función o cargo o como miembros de un tribunal, ejercen jurisdicción propia; y d) Agente de autoridad, los Agentes de la Policía Nacional Civil.

Definidos los delitos oficiales, y quienes pueden ser sujetos activos o pasivos de actos de corrupción, se hará mención de los tipos penales creados para regular estas conductas, contemplados por el Código Penal salvadoreño en el Título XVI, dedicado a los Delitos Relativos a la Administración Pública, en el Capítulo II y III, se detallan los delitos concernientes a La Corrupción

### **3.3.3.1 Delitos relativos a la corrupción**

Peculado<sup>139</sup>, regulado en el artículo 325 del Código Penal y definido como la apropiación por parte de un funcionario o empleado público o encargado de un servicio público de dinero valores, especies fiscales o municipales u otra cosa mueble que por virtud de su cargo estuviere bajo su control o supervisión, beneficiándose así mismo u otra persona. También incurrirá en este delito el funcionario o empleado público que bajo las circunstancias arriba mencionadas permitiere dicha apropiación<sup>140</sup>. En este delito el

---

<sup>139</sup>Decreto legislativo N° 1030, fecha 26 de marzo de 1997, D.O. N° 105, tomo N° 335, publicado el 10 de junio de 1997. Peculado: artículo 325.- El funcionario o empleado público o el encargado de un servicio público que se apropiare en beneficio propio o ajeno, de dinero, valores, especies fiscales o municipales u otra cosa mueble de cuya administración, recaudación, custodia o venta estuviere encargado en virtud de su función o empleo o diere ocasión a que se cometiere el hecho será sancionado con pena de prisión de acuerdo a las reglas siguientes: Si el peculado fuere hasta cien mil colones, la sanción será de seis a ocho años. Cuando fuere superior a cien mil colones pero inferior o igual a quinientos mil colones, la sanción será prisión de ocho a diez años. Si el peculado fuere superior a quinientos mil colones, la sanción será prisión de doce a quince años.

<sup>140</sup>GÓMEZ, Nicolás. Ética, transparencia y lucha contra la corrupción en la administración pública: manual para el ejercicio de la función pública. Buenos Aires. 2009. p. 93. El delito de peculado se configura cuando un funcionario público, al que se le ha confiado la administración, percepción o custodia de caudales o efectos del Estado, los sustrae de la esfera pública y los desvía en su provecho o el de terceros. Se trata de una figura similar a la de malversación pero aquí los caudales y efectos no tienen un destino diferente dentro de la administración pública sino fuera de ella. Se considera que sustraer es: poner los bienes fuera del alcance de la custodia bajo la cual las normas legales los colocan, aunque el funcionario no ingrese el objeto en su propia esfera de tenencia o en la de un tercero. Es importante diferenciar el peculado del hurto y del fraude en perjuicio de la Administración Pública. El peculado implica administración infiel o abuso de confianza. Se trata de un delito contra la Administración Pública, a partir del cual el funcionario quebranta la buena marcha patrimonial del Estado mediante la violación de su deber de probidad. En el tratamiento de

legislador hace uso de la cuantía al que asciendan los bienes o valores apropiados para determinar la pena.

Peculado por Culpa<sup>141</sup> este delito está contemplado en el artículo 326 del Código Penal, y no es más que un complemento del delito anterior, al citar lo comentado por los autores del Código Penal Comentado que al respecto nos dicen que: “La única diferencia es la conducta omisiva sancionada, pertenece al tipo subjetivo, se consuma la darse la conducta, sin ninguna intención dolosa; puesto que no existe voluntariedad del sujeto activo, en el momento que otro sustrae el objeto material; sino que únicamente el sujeto activo infringe su deber público de vigilancia y custodia de lo a él encomendado, por abandono o descuido<sup>142</sup>”.

Concusión, el cual se encuentra contemplado en el ordenamiento jurídico salvadoreño en el artículo 327 del Código Penal<sup>143</sup>, este tipo penal, tiene como principal característica el ataque al patrimonio de un ciudadano, pero este ataque es realizado por un funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública. Este tipo penal también cumple con lo

---

este delito se puede considerar la asignación de gastos reservado a ciertos funcionarios públicos. Aunque no se exija una rendición de tales gastos, estos no quedan excluidos de los tipos penales de malversación o peculado, si se acredita que dichos fondos públicos han sido distraídos o apropiados, sin tener en cuenta razones de orden público. En este sentido, ante la existencia de elementos que hagan sospechar el desvío de fondos asignados como gastos reservados, corresponde investigar el destino que se les ha dado.

<sup>141</sup>Artículo 326, del Código Penal: “El funcionario o empleado público que, por su culpa, diere ocasión a que se cometiere por otra persona el peculado de que trata el artículo anterior, será sancionado con pena de prisión de dos a tres años si el peculado fuere inferior o igual a cien mil colones; y con prisión de tres a cinco años si supera esta cantidad.”

<sup>142</sup> MORENO CARRASCO, Francisco y RUEDA GARCÍA, Luis, Código Penal Comentado, Edición 2004, p. 1072.

<sup>143</sup>Artículo 327, Código Penal: “El funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública que, abusando de su calidad o de sus funciones, obligare a otro a dar o prometer a él o a un tercero, dinero u otra utilidad lucrativa, será sancionado con prisión de tres a seis años e inhabilitación especial del cargo o empleo por igual tiempo”

contemplado en el artículo VI literal c, de La Convención Interamericana Contra la Corrupción<sup>144</sup>.

Negociaciones ilícitas, regulado en el artículo 328 del Código Penal<sup>145</sup>, que distingue dos situaciones en las que se puede configurar el delito: En el primer inciso se castiga el aprovecharse de la intervención que debe realizar el sujeto activo por razón de su cargo, para forzar o facilitar cualquier participación directa o indirecta en las operaciones.

La participación de un funcionario u otro sujeto público<sup>146</sup> en esta clase de actos puede revestir, toda clase de modalidades, por lo que lo esencial es determinar si el sujeto activo, en vez de ejercer sus funciones para la

---

<sup>144</sup> *Idem*. Convención Interamericana Contra la Corrupción, Artículo VI literal c.

<sup>145</sup> Artículo 328, Código Penal: “El funcionario o empleado público que debiendo intervenir por razón de su cargo, en cualquier contrato, licitación, subasta, decisión o cualquier operación, se aprovechara de tal circunstancia para forzar o facilitar cualquier forma de participación directa o por persona interpuesta, en tales negocios o actuaciones, será sancionado con prisión de cuatro a ocho años e inhabilitación especial del cargo o empleo por el mismo tiempo. El funcionario o empleado público, que por razón de su cargo, interviniere en cualquier contrato, suministro, licitación o subasta en que estuviere interesada la Hacienda Pública y aceptare comisiones o porcentajes en dinero u otras dádivas que le ofrecieren los interesados o intermediarios, será sancionado con prisión de dos a cinco años. Si el funcionario o empleado público hubiere sido el que solicitare las comisiones o porcentajes, la sanción podrá aumentarse hasta en una tercera parte de su máximo. La disposición del inciso primero, es aplicable a los árbitros, peritos, contadores y demás profesionales, respecto a los actos en que interviniere por razón de su oficio, así como a los tutores y síndicos y a todo el que en virtud de cualquiera otra actuación legal interviniere en rendiciones de cuentas, particiones, concursos, liquidaciones y actos análogos.”

<sup>146</sup> GÓMEZ, Nicolás. *Op. cit.* p. 91. El delito de negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas implica el interés de un funcionario en obtener algún beneficio particular (para sí o para un tercero) de una operación o un contrato en el que interviene por el cargo que ocupa. Se trata de casos en que el funcionario interviene en un contrato u operación como órgano del Estado y como particular interesado. Para la consumación de este delito no es necesario que se haya producido un daño patrimonial concreto a la Administración Pública. Inclusive el hecho particular podría derivar en una ventaja económica para las arcas públicas. No obstante, dado que el interés demostrado implica una parcialidad en su beneficio, queda configurado el delito. El delito queda consumado por el sólo hecho de interesarse en el negocio en que interviene en razón de su cargo, aunque finalmente no se concrete en su favor. Las negociaciones incompatibles se diferencian del conflicto de intereses porque las primeras implican el interés económico y personal del funcionario (aspecto subjetivo), mientras que en el conflicto de intereses se prescinde de las intenciones del funcionario (aspecto objetivo)

consecución de intereses colectivos lo ha hecho para lograr la participación directa o indirecta en el negocio pudiendo tratarse de la calificación de ofertas, redacción de informes técnicos, jurídicos o de otra clase de aspectos o la propia toma de decisiones.

La conducta calificada en el segundo inciso se diferencia de la anterior en dos notas, la primera de las cuales es que en el contrato, etc., esté interesada la Hacienda Pública, mientras que la segunda, que lo acerca enormemente al cohecho, es que el sujeto activo pida o admita dadas o comisiones o dinero, por lo que viene a ser un supuesto especialmente agravado de estos delitos<sup>147</sup>.

El delito de exacción<sup>148</sup>, encontrado en el artículo 329 del Código Penal<sup>149</sup> en el cual se sanciona al funcionario o empleado público y los demás contenidos en el mencionado artículo 39 del Código Penal, que haciendo uso de su cargo, obtenga cualquier prestación indebida violentando principalmente el principio de legalidad, o utilizar medios vejatorios, gravosos o engañosos

---

<sup>147</sup> MORENO CARRASCO, Francisco, *Op. cit.* p. 1176 y 1177.

<sup>148</sup> GÓMEZ, Nicolás, *Op. cit.* pp. 88 y 89. Las exacciones ilegales implican una situación de abuso de la función pública en la que un particular es forzado por un funcionario a darle un dinero que no está legalmente obligado a entregar. La nota distintiva de este delito es el abuso del que se vale el funcionario para lograr pagos extra de impuestos, prestaciones, multas o deudas que sólo puede percibir el Estado, en cuyo nombre actúa. El particular hace la entrega con su voluntad constreñida por el temor al funcionario. Es decir, que en este caso no existe un acuerdo entre las partes. Para la existencia de exacción ilegal no es necesario que el funcionario haga un aprovechamiento privado de lo obtenido. Si el funcionario convierte el producto de las exacciones en provecho particular, se trata del delito de concusión. En este caso, el funcionario decide no ingresar lo obtenido a la Administración Pública y hacerlo en el propio patrimonio o en el de un tercero.

<sup>149</sup> Artículo 329, Código Penal: "El funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública, que prevaliéndose de su condición o cargo, impusiere u obtuviere para la administración pública o municipal, tasas, derechos, contribuciones, arbitrios o cualquiera otra prestación que supiere no es legal o aun siendo legal empleare para su cobro, medio vejatorio o gravoso que la ley no autorice o invocare falsamente orden superior, mandamiento judicial u otra autorización legítima, será sancionado con prisión de seis meses a dos años

basándose en alegaciones de falsas órdenes superiores, mandatos judiciales, o autorización legítima para obtener prestación debida.

Los tipos penales anteriormente abordados, peculado, peculado por culpa, concusión, negociaciones ilícitas, y exacción se encuentran todos contemplados por la Convención Interamericana Contra la Corrupción en su artículo VI letra C<sup>150</sup>, el cual como hemos mencionado anteriormente, no es la definición exacta de un tipo específico, sino que es una definición abierta que da lugar a la creación de múltiples tipos penales, que pueden aplicar dicho precepto.

En el caso de la legislación penal salvadoreña, que si bien es cierto, estas figuras ya existían antes de la ratificación de la convención, son juntamente con otras disposiciones que veremos en este mismo capítulo, idóneas para aplicar el mencionado del artículo VI letra c) de la Convención. Es importante mencionar que el peculado, peculado por culpa, concusión, negociaciones ilícitas, exacción y malversación, cuentan con un denominador común el cual es que el sujeto activo del delito es un funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública, que valiéndose de su cargo o privilegios, realiza actos u omisiones con el propósito de obtener beneficios, ya sean estos dineros, bienes, favores, etc., para sí o para un tercero.

Cohecho Propio e Impropio, regulados en los artículos 330<sup>151</sup>, y 331 ambos del Código Penal<sup>152</sup>, las redacciones de estos artículos son muy similares a

---

<sup>150</sup>Artículo VI letra c), de la Convención Interamericana Contra la Corrupción: “La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero”

<sup>151</sup>Artículo 330, del Código Penal: “El funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública, que por sí o por persona interpuesta, solicitare o recibiere una dádiva o cualquiera otra ventaja indebida o aceptare la promesa de una retribución de la misma

la redacción del artículo VI numeral 1 letra a, de la CICC<sup>153</sup>, salvo que en esta última no se distingue entre propio e impropio, como lo hace nuestra legislación. Sobre sus similitudes podemos mencionar que en ambas redacciones se comienza aclarando que la conducta típica, será aplicable tanto para el que solicita como para el que acepta un beneficio sea este una retribución económica, una dádiva, ventaja, objeto de valor pecuniario, o cualquier otro beneficio, a cambio de realizar un acto contrario a los propios de su cargo o siendo propio de su cargo no lo hiciere o lo retardare.

En esta parte se encuentra la diferencia entre la CICC y el Código Penal salvadoreño, porque mientras la Convención habla de “cualquier acto” nuestra legislación distingue que en el caso del “cohecho propio” “se trata de un acto contrario a sus deberes, por acción u omisión<sup>154</sup> y en el caso del “cohecho impropio” “se trata de la retribución de un acto propio de las funciones del sujeto activo ya sea que tenga que realizarlo en el futuro, ya sea que ha sido realizado con anterioridad<sup>155</sup>. Ambas redacciones contemplan los diferentes sujetos que pueden ser objeto de dicha conducta, el Código Penal salvadoreño menciona los sujetos contemplados en el

---

naturaleza, para realizar un acto contrario a sus deberes o para no hacer o retardar un acto debido, propio de sus funciones, será sancionado con prisión de tres a seis años e inhabilitación especial del empleo o cargo por igual tiempo.”

<sup>152</sup> Artículo 331, del Código Penal: “El funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública, que por sí o por persona interpuesta, solicitare o recibiere una dádiva o cualquiera otra ventaja indebida o aceptare la promesa de una retribución de la misma naturaleza, para realizar un acto propio de sus funciones o por un acto ya realizado propio de su cargo, será sancionado con prisión de dos a cuatro años e inhabilitación especial del cargo o empleo por igual tiempo.”

<sup>153</sup> Artículo VI, numeral 1 letra a), de la Convención Interamericana Contra la Corrupción: “El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas.”

<sup>154</sup> MORENO CARRASCO, Francisco, *Óp. cit.* p. 1087.

<sup>155</sup> *Idem.*

artículo 39, por otra parte la redacción de la CICC, debido a su carácter internacional, los determina como “funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas” porque con esta redacción permite que cada Estado utilice sus propias figuras jurídicas, teniendo como único requisito indispensable “que ejerza funciones públicas. Las penas que establece el Código Penal, son de tres a seis años para el cohecho propio y de dos a cuatro años para el cohecho impropio.

La malversación<sup>156</sup>, es abordada por el artículo 332 del Código Penal<sup>157</sup>, la principal cuestión del artículo es la diferencia con el delito de peculado que se encuentra en el tipo subjetivo. El artículo 325 exige animo de apropiación, que no exige el artículo ahora comentado, de modo que, en aquel precepto hay animo de apropiación definitiva y en este voluntad de usar sin voluntad de quedarse con los caudales y con ánimo de reintegrarlos, de modo que lo característico de este comportamiento es que el sujeto activo los usa transitoriamente para satisfacer necesidades suyas o de otros, extrañas a la función pública.

---

<sup>156</sup>. MORENO CARRASCO, Francisco, *Óp. cit* p. 1088. Consiste en la entrega y recepción de dinero u otro beneficio a un funcionario público, a cambio de que éste realice una determinada conducta en favor de la persona que le entrega el dinero o beneficio (se suele denominar coima). El Código Penal prevé agravantes de las penas cuando la persona que recibe el dinero u otro beneficio es un magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público. Desde el punto de vista técnico jurídico, se distinguen dos situaciones: Cohecho pasivo: El funcionario recibe dinero o dádivas de cualquier tipo o bien acepta la promesa de ellas a fin de hacer, retardar o dejar de hacer algo relativo a sus funciones. El delito se consuma al recibir o al aceptar. El elemento característico del cohecho pasivo es la existencia de un acuerdo de voluntades entre el funcionario que recibe el dinero u otro beneficio y el particular que lo entrega. Cohecho activo: Una persona le ofrece o da una coima a un funcionario. En este caso, no es necesario el acuerdo previo con el funcionario público, sino que el simple dar o la oferta alcanzan para consumir el delito, siempre y cuando sea para que el funcionario haga, retarde o deje de hacer algo relativo a sus funciones.

<sup>157</sup>Artículo 332, del Código Penal: “El funcionario o empleado público, que diere a los caudales o efectos que administra, una aplicación diferente de aquélla a la que estuvieren legalmente destinados, será sancionado con multa de cincuenta a cien días multa. Si del hecho resultare algún provecho personal para sí o para un tercero, la sanción será de uno a tres años de prisión inhabilitación especial del cargo o empleo por el mismo tiempo.”

La Convención Interamericana Contra la Corrupción, incorpora esta figura dentro del artículo XI, numeral 1 letra b<sup>158</sup>, que como ya se ha mencionado con anterioridad, sus preceptos son de carácter progresivos el cual al igual que el Código Penal salvadoreño, regula el aprovechamiento indebido de bienes del estado para beneficio propio o de un tercero, que están a su disposición por virtud de su cargo.

El enriquecimiento ilícito, esta figura, al igual que el cohecho y el soborno transnacional, tiene redacciones específicas en la CICC, en este caso hablamos del su artículo IX<sup>159</sup> dichas redacciones son muy similares a las contempladas en el Código Penal, el enriquecimiento ilícito se encuentra regulado en el artículo 333 del Código Penal<sup>160</sup>, directamente relacionado con el artículo 240 de la Constitución de la República<sup>161</sup>, el cual nos habla de la obligación de devolver los bienes que hubieran adquirido ilícitamente los funcionarios y empleados públicos durante su gestión sin perjuicio de las

---

<sup>158</sup> El uso o aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas de cualquier tipo de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, a los cuales ha tenido acceso en razón o con ocasión de la función desempeñada.

<sup>159</sup> Artículo IX, Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción: “Con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, los Estados Partes que aún no lo hayan hecho adoptarán las medidas necesarias para tipificar en su legislación como delito, el incremento del patrimonio de un funcionario público con significativo exceso respecto de sus ingresos legítimos durante el ejercicio de sus funciones y que no pueda ser razonablemente justificado por él. Entre aquellos Estados Partes que hayan tipificado el delito de enriquecimiento ilícito, éste será considerado un acto de corrupción para los propósitos de la presente Convención. Aquel Estado Parte que no haya tipificado el enriquecimiento ilícito brindará la asistencia y cooperación previstas en esta Convención, en relación con este delito, en la medida en que sus leyes lo permitan.”

<sup>160</sup> Artículo 333 del Código Penal: “El funcionario, autoridad pública o empleado público, que con ocasión del cargo o de sus funciones obtuviere incremento patrimonial no justificado, será sancionado con prisión de tres a diez años. En la misma pena de prisión incurrirá la persona interpuesta para simular el incremento patrimonial no justificado. En todo caso, se impondrá inhabilitación especial para el ejercicio del cargo o empleo por el mismo tiempo.”

<sup>161</sup> Artículo 240 Cn. “Los funcionarios y empleados públicos que se enriquecieron sin justa causa a costa de la Hacienda Pública o Municipal, están obligados a restituir al Estado o Municipio lo que hubieren adquirido ilícitamente, sin perjuicio de la responsabilidad en que hubiere incurrido con forme a las leyes.

responsabilidades, Civiles, Mercantiles, o como en el caso que abordamos Penales, que de conformidad con la ley hubieren adquirido.

La CICC y el Código Penal, enfocan como elemento principal del tipo penal, el incremento del patrimonio no justificado de un funcionario público, autoridad pública o empleado público, en nuestra jurisprudencia, se presume enriquecimiento ilícito cuando el aumento del capital del funcionario o empleado desde la fecha en que haya tomado posesión de su cargo hasta aquella en que haya cesado de sus funciones fuere notablemente superior al que normalmente hubiere podido tener, en virtud de los sueldos y emolumentos que haya percibido legalmente, y el aumento del capital por cualquier otra causa justa<sup>162</sup>.

Infidelidad en la Custodia de Registro o Documentos Públicos, este delito relacionado con el deber que tienen los funcionarios o empleados públicos de resguardar los registros y documentos públicos, lo encontramos contemplado en el artículo 334 del Código Penal, dentro del cual se contemplan cuatro situaciones en las que puede darse este delito: Cuando un funcionario o empleado público sustrajere, destruyere, ocultare o inutilizare registros o documentos que le estuvieren confiados por razón de su cargo. En el caso que un funcionario o empleado público accediere o permitiere, el acceso de otro a registros o documentos clausurados, cuya custodia le estuviere encomendada por razón de su cargo o empleo”, y en el caso que un notario que destruyere, ocultare o inutilizare su libro de protocolo. Estableciendo como pena para los cuatro casos la de: prisión de dos a cuatro años, e inhabilitación especial del cargo o empleo por igual tiempo.

---

<sup>162</sup> MORENO CARRASCO, Francisco, *Óp. cit.* p. 1091.

### **3.3.3.2 Tipos penales, que sancionan a los funcionarios o empleados públicos por el ejercicio irregular de sus funciones**

Con respecto a la responsabilidad de funcionarios o empleados públicos, se identifican dos casos, el primero se encuentra en los delitos relativos a la ordenación del territorio, Libro Segundo, Título diez, Capítulo Uno, artículo 254 del Código Penal el cual nos dice que: “Los funcionarios o empleados públicos que a sabiendas hubieren informado favorablemente sobre proyectos de edificación o de derribo o sobre la concesión de licencias notoriamente contrarias a las normas urbanísticas vigentes o quienes las autorizaren, serán sancionados con: “inhabilitación del cargo o empleo de tres a cinco años”.

El segundo caso se encuentra en los Delitos de Peligro Común, Libro Segundo, Título Once, Capítulo Uno artículo 270 del Código Penal que expresa: “Los funcionarios o empleados públicos que por razón de sus funciones estuvieren obligados a informar sobre la comisión de delitos relativos a la seguridad colectiva y no lo hicieren o informaren falsamente para favorecer a los infractores” serán sancionados con “Prisión de seis meses a un año e inhabilitación del cargo o empleo por el mismo tiempo”.

El prevaricato, artículo 310 del Código Penal establece: que “El juez que a sabiendas dictare resolución contraria a la ley o fundada en hechos falsos, por interés personal o por soborno, será sancionado con prisión de tres a seis años e inhabilitación especial del cargo por igual tiempo”.

La omisión de investigación, regulada en el artículo 311 del Código Penal que expresa: “El Fiscal General de la República o el funcionario por él designado, que fuera de los casos permitidos por la ley, se negare a

promover la investigación de un hecho delictivo del que tenga noticia en razón de sus funciones, será sancionado con prisión de tres a cinco años”.

La omisión de aviso, Art. 312 Código Penal, expresa: “El funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública que en el ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas, tuviere conocimiento de haberse perpetrado un hecho punible y omitiere dar aviso dentro del plazo de veinticuatro horas al funcionario competente, será sancionado con multa de cincuenta a cien días multa”.

Los actos arbitrarios, Art. 320 del Código Penal, regula esta conducta de la siguiente forma: Cuando el funcionario o empleado público o el encargado de un servicio público que en el desempeño de su función realizare cualquier acto ilegal o arbitrario, vejación o atropello contra las personas o daño en los bienes, o usare de apremios ilegítimos o innecesarios para el desempeño de la función o servicio o permitiere que un tercero lo cometiere, será sancionado con prisión de dos a cuatro años e inhabilitación especial para desempeño del cargo por el mismo tiempo”.

Incumplimiento de deberes, Art. 321 del Código Penal: “El funcionario o empleado público, agente de autoridad o el encargado de un servicio público que ilegalmente omitiere, rehusare hacer o retardare algún acto propio de su función, será sancionado con prisión de cuatro a seis años e inhabilitación especial para el desempeño del cargo por igual período”.

La desobediencia, Art. 322 Código Penal “El funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública que se negare abiertamente a dar el debido cumplimiento a la sentencia, decisiones u órdenes de un superior, dictadas dentro del ámbito de su competencia y revestidas de las

formalidades legales, será sancionado con prisión de seis meses a un año e inhabilitación especial para el ejercicio del empleo o cargo por igual tiempo”.

Denegación de auxilio, Art. 323 del Código Penal: “El funcionario o empleado público agente de autoridad o autoridad pública o el encargado de un servicio público que sin causa justificada omitiere, rehusare o retardare la prestación de un auxilio legalmente requerido por la autoridad competente, será sancionado con prisión de seis meses a dos años e inhabilitación especial para el desempeño del empleo o cargo por igual tiempo.”

#### **3.3.4 Articulado referente a la reserva de información en otras legislaciones**

El artículo 110 de la LAIP establece que todas las normas que regulan el secreto, reserva o confidencialidad de la información pública, sean éstas leyes generales que regulan materias en general, así también las leyes especiales, que regulan materias específicas dentro de una materia general que lleguen a contrariar lo establecido por las normas de la LAIP quedarán derogadas.

El artículo 6<sup>163</sup> de la Ley sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos: pues regula aquellos casos en que funcionarios se enriquecen a costa del Estado. A efecto de prevenir esto la ley obliga a algunos funcionarios a presentar su declaración de patrimonio cuando ingresan y salen de la función pública. El artículo 6 señala que éstas declaraciones son reservadas.

---

<sup>163</sup>Decreto legislativo N° 2833, fecha 21 de marzo de 1959, D.O. N° 87, tomo N° 183, publicada el 18 de mayo de 1959. Artículo 6.- Las declaraciones serán mantenidas en reserva y se clasificarán y guardarán en un archivo especial que al efecto llevará la Corte Suprema de Justicia.

El artículo 9 del Código Procesal Civil y Mercantil<sup>164</sup>: esta norma establece que todas las audiencias en los procesos civiles y mercantiles son públicas, salvo que el juez disponga la necesidad de reserva por razones de seguridad nacional, de moral o de orden público, o de protección de la privacidad.

El artículo 46 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República: establece que esta Institución responsable de fiscalizar el uso de los fondos por las instituciones del Estado. En el artículo citado señala que los informes de auditoría que produce esta institución son de carácter público, es decir que son de acceso público<sup>165</sup>.

La limitación al libre acceso<sup>166</sup> debe fundarse en una disposición legal que especifique el tipo de información, la duración de la respectiva restricción y que sea conforme a la Constitución de la República, por lo que esa limitación debe estar justificada en razones que respondan a un interés superior o un posible perjuicio directo o inminente para el Estado, persona o personas determinadas.

---

<sup>164</sup> Decreto Legislativo N° 712, fecha 18 de septiembre de 2008, DO. N°224, tomo N° 381, publicada el 27 de diciembre de 2008. Principio de publicidad : Artículo 9.- Las audiencias de todos los procesos previstos en este Código serán públicas, salvo que el juez, de oficio o a instancia de parte, disponga lo contrario por razones de seguridad nacional, de moral o de orden público, o de protección de la privacidad de alguna de las partes. La restricción de la publicidad de las audiencias deberá acordarse en resolución debidamente motivada, en la que se precisen de manera expresa y clara las razones de dicha restricción, así como la determinación de quienes, además de las partes, sus apoderados o representantes, podrán estar presentes en las mismas. Las partes, sus apoderados, representantes, los abogados y cualquiera otra persona que alegue algún interés jurídicamente protegido, tendrán acceso al expediente judicial.

<sup>165</sup> Decreto Legislativo N°438, fecha 31 de agosto de 1995, DO. N° 176, tomo N° 328, publicada el 25 de septiembre de 1995. Informes de auditoría: artículo 46. Los informes de auditoría serán suscritos por los funcionarios de la Corte que los reglamentos y las normas determinen. La Corte tendrá la atribución de informar por escrito al presidente de la República, a la Asamblea Legislativa, y a los respectivos superiores jerárquicos de las irregularidades relevantes comprobadas a cualquier funcionario o empleado público en el manejo de bienes y fondos sujetos a fiscalización. Estos informes tendrán carácter público.

<sup>166</sup> INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA, resolución definitiva, N° 23-A-2013, dictada a las nueve horas del día nueve de octubre del dos mil trece, p.5.

### 3.3.5 Ley de Partido Políticos

El 22 de agosto del 2014 en la SC de la CSJ, se inicia un proceso de inconstitucionalidad, donde ordeno a la Asamblea Legislativa reformar la LPP, para dar cumplimiento al acceso a la información y transparencia<sup>167</sup>. El 31 de octubre del 2014, la AL, aprobó las reformas a la Ley de Partidos Políticos<sup>168</sup>, sobre transparencia y derecho a la información; en las reformas se establece los siguientes puntos<sup>169</sup>:

---

<sup>167</sup> Sentencia de la Sala de lo Constitucional, referencia 43-2013, del 22 de agosto del 2014.

<sup>168</sup> Decreto Legislativo, N° 843, 31 de octubre del 2014, publicado en el D.O. N° 219, Tomo 405, publicada 24 de noviembre del 2014.

<sup>169</sup> <http://www.asamblea.gob.sv/noticias/archivo-de-noticias/se-aprueban-reformas-a-la-ley-de-partidos-politicos>; incorpora además como “información confidencial”, las actividades de naturaleza privada, personal o familiar, de los miembros, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular de los partidos políticos, así como la que contenga datos personales sobre credo, religión, filiación o ideologías políticas, afiliación sindical, preferencias sexuales, situación moral y familiar, entre otros. Así mismo, se añade como información reservada la relativa a “los procesos deliberativos de los órganos internos de los partidos político; la correspondiente a sus estrategias políticas y de campañas electorales; la contienda en todo tipo de encuestas por ellos ordenadas”. Del mismo modo, se establece que cada partido político deberá contar con una Unidad de Acceso a la Información o de Transparencia, la cual estará ubicada en la sede central de los mismos. En tanto, se otorga un plazo máximo de diez días hábiles para que proporcione la información solicitada. Cabe destacar, que se determina que “la solicitud y obtención de información se regirá por el principio de gratuidad”, para que las ciudadanas y ciudadanos requieran información sobre los partidos políticos, se establece en las reformas que deberán presentar: solicitud por escrito que deberá contener como mínimo el número de su Documento Único de Identidad, especificación de información requerida y el tratamiento que se le dará a la misma, así como el lugar o dirección electrónica para recibir notificaciones. En aquellos casos donde la solicitud de información no sea satisfecha, podrá recurrir al Tribunal Supremo Electoral (TSE), a fin de que determine si es procedente o no, en un plazo máximo de 15 días hábiles. También se establece que los partidos políticos estarán obligados de poner a disposición de la Corte de Cuentas, la información sobre su financiamiento público y el detalle del mismo al TSE y Ministerio de Hacienda: “sin necesidad de que medie el consentimiento de los donantes, al final de cada ejercicio fiscal, de igual manera se pondrá a disposición de la autoridad que lo solicite en el curso de una investigación judicial en cualquier momento que lo requiera”. Se instituye que en el caso de que los ciudadanos utilicen la información reservada o confidencial para afectar de cualquier forma, “responderán conforme a los procedimientos civiles o penales que las leyes establezcan”. También se dicta que los partidos políticos no podrán difundir, distribuir o comercializar información que contenga o pueda evidenciar datos personales sensibles. En las reformas, se agrega como derecho de los miembros de los partidos políticos, garantizarles la reserva de sus datos personales y sensibles, pudiendo solicitar que se le informe si se le están procesando los mismos y se establece además que el TSE mediante la Junta Electoral Departamental, deberá verificar

- a) información que solicite sobre los nombres de las personas naturales y jurídicas que realizan aportes al partido político y su respectivo monto, previa autorización expresa de los donantes para que se comparta.
- b) incorpora los límites y alcances de la información confidencial e información reservada.
- c) la creación de unidades de acceso a la información o transparencia.
- d) los mecanismos y recursos que tiene los ciudadanos para acceder a la información, además del informe sobre el uso o destino de los fondos obtenidos mediante la deuda pública y las donaciones privadas.

---

que los partidos políticos cumplan con la disposición del artículo 37 de la normativa en mención.

## CAPITULO IV

### REGULACION JURÍDICA COMPARADA DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA CON LAS LEYES DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE MEXICO, CHILE Y ARGENTINA

**Sumario:** 4.1 Formación y aplicación del derecho de acceso a la información en México, Chile y Argentina en comparación con la LAIP de El Salvador, 4.2 Formación y aplicación del derecho de acceso a la información en México, 4.3 Formación y aplicación del derecho de acceso a la información en Chile, 4.4 Formación y aplicación del derecho de acceso a la información en Argentina.

#### **4.1 Formación y aplicación del derecho de acceso a la información en México, Chile y Argentina en comparación con la LAIP de El Salvador**

Hace ya algunos años en América Latina y el Caribe, comenzó a surgir cierto interés de la ciudadanía en reclamar el derecho de acceder a la información que sus gobiernos poseían; este conocimiento era necesario tanto para lograr el desarrollo autónomo de la vida privada, como para tomar decisiones en el ámbito de lo público; y hacen posible el ejercicio de derechos políticos básicos, como el derecho al voto o el de controlar la administración de los fondos del Estado.<sup>170</sup>

El derecho de acceso a la información pública aparece en Latinoamérica, con el objetivo de disminuir los altos índices de corrupción que se perciben en los

---

<sup>170</sup><http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/3/art/art7.html>

países que la componen, esto con el objeto de que los recursos se utilicen de una manera eficiente, al crear una cultura de transparencia en los ciudadanos, se crea entonces una tendencia que viene impulsando cambios desde los países desarrollados y que se fueron extendiendo a Latinoamérica en los últimos 20 años,<sup>171</sup> México, Chile y Argentina fueron seleccionados, por sus grandes avances en el desarrollo de este derecho y su respectiva legislación, además estos países han servido de influencia, para la creación de la legislación a nivel nacional.

#### **4.2 Formación y aplicación del derecho de acceso a la información en México**

México, ha obtenido reconocimiento internacional por ser vanguardista en el ámbito del derecho de acceso a la información (DAI). Como derecho fundamental de todas las personas, el acceso a la información pública ha tenido un desarrollo sin precedentes en su marco jurídico; muestra de ello es que ha sido constitucionalizado a tan sólo cuatro años del inicio de su ejercicio<sup>172</sup>(El ejercicio del DAIP a nivel federal empezó el 12 de junio de 2003).

Efectivamente el DAI en México, encuentra sus raíces desde el inicio del propio derecho constitucional mexicano, con los elementos constitucionales

---

<sup>171</sup> BANISAR, David., "Libertad de información, tendencias internacionales y la seguridad nacional", Control Democrático y Parlamentario de Servicios de Inteligencia, Ginebra, 2002, p.3. El autor señala que: "Cerca de cincuenta países de todo el mundo han adoptado la libertad completa de información. Actúa para facilitar el acceso a los registros en poder de los órganos de gobierno y otros más de treinta años han sido los esfuerzos pendientes. Si bien los actos de libertad de información tiene desde hace varios siglos, más de la mitad de las leyes de libertad de información han visto el mayor crecimiento en los últimos diez años".

<sup>172</sup>GUTIERREZ JIMENEZ, Paulina, *El Derecho de Acceso a la Información Pública, Una herramienta para el ejercicio de los derechos fundamentales*, México DF, INFODF, 2008, p 4.

elaborados por Don. Ignacio López Rayón<sup>173</sup>, en el Proyecto Constitucional de la Junta de Gobierno, quien plasmó en el artículo 29 de la obra citada que: “Habrá absoluta libertad de imprenta en puntos meramente científicos y políticos, con tal de que éstos últimos observen las miras de ilustrar y no zaherir las legislaciones establecidas”.

Sin embargo, el más grande debate sobre la libertad de imprenta aconteció en México durante el desarrollo del Congreso Constituyente durante los años de 1856 y 1857, en razón de que el artículo 14 del Proyecto de Constitución imponía como limitaciones a dicha libertad: el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Asimismo se establecía la fiscalización de un tribunal en los jurados que conocerían de los delitos de imprenta<sup>174</sup>.

Estas ideas del Congreso Constituyente del 1857 respecto de la libertad de expresión y de imprenta, quedaron plasmadas en el ordinal 6° de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857<sup>175</sup>, promulgada por Ignacio Comonfort el 12 de febrero del mismo año, el cual estableció que: “La manifestación de ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún crimen o delito o perturbe el orden público.”

El numeral citado en el párrafo anterior, no sufrió reforma alguna durante su vigencia, y la Constitución actual lo incorporó prácticamente de manera idéntica e inclusive en el mismo numeral, conservándose la tajante

---

<sup>173</sup>Derechos del Pueblo Mexicano: *Antecedentes, Origen y Evolución del articulado constitucional*. Tomo II. México: Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LII Legislatura, 1985. pp. 6-20.

<sup>174</sup>DE LA CUEVA, Mario. *La Constitución de febrero de 1957: El constitucionalismo a mediados del siglo XIX*. Tomo II. México: Facultad de Derecho de la UNAM, 1957, pp.1290-1292.

<sup>175</sup>Constitución Política de la República Mexicana de 1857. Artículo 6°, [www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf)

prohibición de la inquisición judicial o administrativa por lo que respecta a la manifestación de ideas, con las salvedades de que éstas ataquen los derechos de terceros o a la moral, provoquen algún delito o perturben el orden público.

En este sentido, Luis Bazdresch afirma que: “la libertad de expresión se traduce en la licitud de disensión (opinión contraria), pero no autoriza la incitación o invitación a alterar por medios violentos el sistema de gobierno establecido”<sup>176</sup>.

El 1 de diciembre de 1976, el Presidente José López Portillo en su discurso de toma de posesión<sup>177</sup>, planteó el derecho a la información en términos de una promesa concreta, como parte del Plan Básico de Gobierno (1976-1982); el mandatario deseaba poner en orden todo lo referente a la legislación de la comunicación. Es en 1977 que se hizo una reforma y se modifica la parte final del Artículo 6° de la Constitución, para introducir la frase “el derecho a la información será garantizado por el Estado”<sup>178</sup>.

La relevancia de la reforma al artículo 6° de la Constitución, reside en que establece los principios, bases mínimas y universales que dan contenido al derecho de acceso a la información, los cuales deberán regir a todos los órganos públicos del Estado mexicano; con ello se garantiza y hace realidad la vigencia de este derecho para todas las personas en cualquier parte de la República Mexicana, ya que vincula y obliga a todos los órganos del Estado<sup>179</sup>.

---

<sup>176</sup> BAZDRESCH, Luis. *Garantías Constitucionales. Curso Introductorio Actualizado*. 4ª. Edición, tercera reimpresión. México: Editorial Trillas, 1996. p. 120.

<sup>177</sup> “1976 Toma de posesión. José López Portillo. Diciembre 1º”, <http://www.inep.org/content/view/3672/87/>. Consultado el 17 de enero 2015.

<sup>178</sup> BASTONS, Jorge Luís y ELIADES, Analía. *El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Ámbito Iberoamericano*, Año 2007. p 6.

<sup>179</sup> GUTIERREZ JIMENEZ, Paulina, *Op cit.* p 12.

El nuevo estatuto constitucional establece que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal es pública; y sólo puede ser reservada temporalmente de manera excepcional, por razones de interés público. Toda persona tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su petición. Asimismo, se señala que en la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.<sup>180</sup>

Con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental<sup>181</sup> (publicada en el Diario Oficial el día 11 de junio de 2002), México se convierte en uno de los países pioneros en América Latina en tener una ley en materia de derecho a la información pública, esta ley incluye una serie de características positivas, como fuertes garantías en los procedimientos; conjuntamente con un enfoque innovador, para asegurar su aplicación a todas las entidades públicas independiente a su situación constitucional.

También establece una prohibición de clasificar la información requerida para investigar las graves violaciones de los derechos humanos o crímenes contra la humanidad. Establece un mecanismo muy fuerte e independiente

---

<sup>180</sup>*Ibidem*, La reforma constituye, mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos; el que este derecho pueda ser exigido ante órganos garantes del acceso a la información especializados e imparciales, a través de procedimientos gratuitos y sencillos, lo hace estratégico para hacer realidad otros derechos fundamentales. La reforma constitucional también impone a los sujetos obligados hacer pública la información relacionada con los recursos públicos, que entreguen a personas físicas o morales; públicas o privadas. Por otra parte, la reforma constitucionalizó la transparencia al establecer la obligación del Estado de publicar, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre su actuar cotidiano, así como sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos. Un elemento clave son las sanciones a la inobservancia de las disposiciones en materia de acceso a la información pública.

<sup>181</sup><http://unesdoc.unesco.org/imagenes/0018/001832/1832735>. PDF. consultado el 23 de diciembre de 2014.

de vigilancia en forma del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Los principios que rigen a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, son: la información en posesión del Estado es pública y se ofrece libremente, salvo las excepciones muy claras establecidas en la propia ley; su interpretación debe favorecer siempre el principio de publicidad y transparencia; la entrega de la información no puede estar condicionada a que se motive o justifique su uso, ni que se requiera demostrar interés alguno; las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos. No existe la obligación de elaborar documentos para atender solicitudes de información; en caso que la información solicitada ya sea pública, mediante impresos, formatos electrónicos o cualquier otro medio, se hará saber al solicitante la fuente, el lugar y la forma en que pueda consultar, reproducir o adquirir dicha información.

Los objetivos de la ley son: a) proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos; b) transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados; c) garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados; favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, para valorar el desempeño de los sujetos obligados; d) mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos y contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de Derecho (art. 4º).

En el Título Segundo, se detallan las normas atinentes al procedimiento de Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Federal, y hace alusión al

funcionamiento de las Unidades de enlace y Comités de Información, la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Finalmente establece las pautas del procedimiento de acceso ante la dependencia o entidad y del procedimiento ante el Instituto. El Título Tercero se refiere al Acceso a la información en los demás sujetos obligados y el Título Cuarto establece Responsabilidades y Sanciones ante el incumplimiento de la ley<sup>182</sup>.

En El Salvador, se adoptó el modelo de la legislación mexicana que a su vez encuentra eco en otras legislaciones regionales y mundiales, al dividir las causales de restricción en dos tipos: la información reservada y la información confidencial. Además de esto la estructura institucional salvadoreña en materia de acceso a la información pública, es inspirada en la organización mexicana, y se observa en concreto con la creación del IAIP<sup>183</sup> que al igual que el IFAI<sup>184</sup> son instituciones de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía administrativa y financiera que funcionan como órganos garantes, finalmente el grupo promotor, retomo los plazos para recibir respuesta a la solicitud de información de la legislación mexicana.

#### **4.3 Formación y aplicación del derecho de acceso a la información en Chile**

En 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,

---

<sup>182</sup>BASTONS, Jorge Luís y ELIADES, Analía, *Óp. cit.* p. 6.

<sup>183</sup> Art. 51 LAIP Créase el Instituto de Acceso a la Información Pública, 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. En el texto de la misma podrá denominarse El Instituto.

<sup>184</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Art. 33.

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”.

Por otro lado el DAIP se manifiesta en el artículo 1 de la Constitución Política de Chile, que establece entre los deberes del Estado, “asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional”, pues la participación es fundamental en la vida democrática. El derecho de acceso a la información pública es un tema de regulación reciente en Chile, que surge como consecuencia del proceso de modernización del Estado. Desde 1990 hasta la fecha, la promulgación de diversas normativas - Ley N° 19.653 /1999,<sup>185</sup> Ley N° 19.880/2003<sup>186</sup> y esencialmente la reforma constitucional de agosto de 2005 que incorpora en su nuevo artículo 8° el principio de publicidad de todos los actos y resoluciones de los órganos del Estado a la Carta Fundamental dan marco regulatorio a este derecho.

El 26 de agosto de 2005, la Ley N° 20.050 incorpora a la Constitución Política de la República, el principio de la publicidad de todos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, generando un nuevo escenario jurídico en materia de publicidad y acceso a la información. En virtud de los principios de supremacía constitucional<sup>187</sup> y de vinculación directa de los

---

<sup>185</sup> Ley N° 19.653, de Probidad Administrativa, publicada en Diario Oficial 14 .12. 1999, modificó una serie de cuerpos legales con el objeto de adecuar la organización administrativa, al principio de la probidad de los agentes públicos y publicidad de los actos administrativos de los órganos de la Administración del Estado.

<sup>186</sup> La ley N° 19.880, Establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado - el Diario Oficial de 29 .5.2003- regula en el ámbito del procedimiento administrativo, el acceso a quienes tengan la calidad de interesados

<sup>187</sup> M. FERNÁNDEZ: *Probidad y transparencia, en Reforma Constitucional* ,LexisNexis, Santiago, 2005, p. 47, “El texto constitucional no requiere mediación normativa para

preceptos constitucionales. El nuevo artículo 8° de la Constitución Política es directamente aplicable a todos los órganos del Estado y a la letra indica “El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar escrito 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 aquellos o de estos, 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”.

Se elevan a rango constitucional los principios de probidad y publicidad, ya contemplados en la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado N° 18.575<sup>188</sup>. Se persigue que sus actos, los fundamentos en que se sustentan y los procedimientos conforme a los cuales se adoptan, sean manifiestos y no secretos o reservados; la declaración de confidencialidad de éstos constituye la excepción en el nuevo orden constitucional.

Consecuencia de la publicidad es la transparencia, que persigue permitir y promover el acceso de las personas a esos actos, fundamentos y procedimientos. El artículo 8° implica una prohibición constitucional a la

---

aplicarse a las situaciones jurídicas concretas que regula ; los tribunales de justicia deben aplicar la norma constitucional y dejar de aplicar el precepto legal, que incidiendo en él ,sea contrario a la Constitución „las normas jurídicas deben ser interpretadas y aplicadas conforme a los principios contenidos en el texto constitucional. La fuerza normativa consiste” en excluir del ordenamiento jurídico las normas contrarias a la carta Fundamental, en virtud del principio de supremacía constitucional, sino que también exige que aquellas normas, para que sean efectivamente coherentes con la preceptiva contenida en el Código Político, se interpreten y lleven a la practica en armonía con aquel estatuto jurídico fundamental”

<sup>188</sup>ANGUITA, P y LOVERA, D, *El derecho de acceso a la información en Chile: régimen jurídico vigente y proposiciones para su reforma*, Información Pública, Volumen III, N° 1, Escuela de Periodismo Universidad Santo Tomás. Junio 2005 pp.39-105.

declaración de reserva o secreto por vía reglamentaria, como consecuencia de ello, en el ámbito administrativo, queda derogado el Decreto Supremo 26<sup>189</sup> de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia<sup>190</sup>.

En virtud de ello, dejan de surtir efectos en el ordenamiento jurídico todas las resoluciones dictadas por los órganos de la Administración del Estado, emitidas al amparo de lo dispuesto en el inciso final del artículo 13 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de Administración del Estado, que declararon secreto o reserva determinados actos y documentos en poder de la Administración. El artículo 8 implica una prohibición constitucional a la declaración de reserva o secreto por vía reglamentaria<sup>191</sup>.

El 20 de agosto de 2008 se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 20.285,12 “Ley de Transparencia de la función Pública y de Acceso a la información de la Administración del Estado,” que desarrolla el principio de publicidad contenido en el inc. 2° del art. 8° de la Constitución, a partir de la reforma de la Ley N° 20.050, de 2005 y que entró en vigencia en abril del 2006, ocho meses después de su publicación.

La ley regula: el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado,

---

<sup>189</sup> El Decreto Supremo 26/2001 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia contenía el Reglamento sobre el Secreto o Reserva de los Actos y Documentos de la Administración del Estado y la primera de las causales señaladas en el artículo 13 inc. 11°, de la Ley de Bases, esto es, “*la reserva o secreto establecidos en disposiciones legales o reglamentarias*”, generaron críticas de la Doctrina, por estimar que adolecía de vicios de juridicidad, dada su amplitud. El rechazo de las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación y su utilización desmedida por los Servicios Públicos, motivó la Reforma Constitucional de 2005

<sup>190</sup> QUINTANA Benavides. A. *Entre lo superfluo, el contrabando y la inocencia, en Reformas a las Bases de la Institucionalidad*. Revista de Derecho Público, Universidad de Chile, Estudios La Reforma Constitucional 2005. Volumen 68, Santiago, 2006, pp.178 a 184.

<sup>191</sup> J. CONTESSE S. *La opacidad del administrador y la indulgencia judicial: jurisprudencia y práctica sobre acceso a la información pública en Chile*, en Libertad de Expresión en Chile, Universidad Diego Portales 2006, pp 64-76.

los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información. Los principios reguladores<sup>192</sup> que regirán el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado y servirán de base para la interpretación que debe darse por los órganos competentes al pronunciarse sobre los requerimientos de transparencia activa o pasiva.

El principio de gratuidad es uno de los puntos en común con la legislación salvadoreña, los costos de reproducción de la información solicitada en el Art. 11 de la Ley 2085 53 sobre el acceso a la información, declara que el acceso a la información debe ser gratuito, sujeto a las disposiciones de la ley, sobre esto se establece en el Art. 18, que el costo de reproducción se limitara a los demás valores que una ley expresamente autorice. Lo que hay que comparar con la LAIP de El Salvador.

---

<sup>192</sup> Entre ellos merecen especial mención el principio de máxima divulgación, de acuerdo al que los órganos de la Administración del Estado deben proporcionar información en los términos más amplios posibles, excluyendo sólo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales o legales; el principio de la relevancia, conforme al cual se presume relevante toda información que posean los órganos de la Administración del Estado, cualquiera sea su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento, presunción que alcanza a toda información que obre en poder de dichos órganos, salvo las excepciones que establece la ley.; principio de apertura o transparencia, conforme al cual toda la información en poder de los órganos de la Administración del Estado se presume pública, a menos que esté sujeta a las excepciones señaladas.; principio de la libertad de información conforme a ello salvo las excepciones que determina la misma ley, el ciudadano podrá conocer los actos de la administración estatal, acceder a los documentos relacionados con los mismos, a presupuestos, gastos y a cualquier información que haya sido elaborada usando dinero público o que esté en poder de órganos de la Administración del Estado.; principio de la divisibilidad conforme al cual si parte de los datos solicitados no se puede dar a conocer ,por estar incluida ,en las excepciones que la ley resguarda, sí se podrá entregar la parte que no está restringida. Así, se evita que se oculte una información completa cuando el secreto sólo corresponde a un fragmento; principio de facilitación, conforme al cual los mecanismos y procedimientos para el acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado deben facilitar el ejercicio del derecho, excluyendo exigencias o requisitos que puedan obstruirlo o impedirlo. Se consignan asimismo los principios de no discriminación; el principio de la oportunidad, el principio del control, el principio de la responsabilidad, y el principio de gratuidad.

En la legislación salvadoreña dicho principio se encuentra en el Art. 4 letra “g” de la LAIP; por otro lado al igual que El Salvador que cuenta con el IAIP, tal como en Chile hay un órgano garante que tiene como elementos en común, el ser una entidad pública con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía administrativa y financiera llamado Consejo para la Transparencia (CPLT) dichos órganos garantes tienen la particularidad de contar con un organismo encargado de dictar políticas<sup>193</sup>.

#### **4.4 Formación y aplicación del derecho de acceso a la información en Argentina.**

En Argentina se regula la protección de datos personales a través de la Ley 25326<sup>194</sup> emitida en octubre del año 2000. Este reconocimiento del valor de los datos personales no tiene contrapartida semejante en el ámbito de la información pública<sup>195</sup>; puesto que este reconocimiento se ve limitado por la falta de una ley nacional de acceso a la información pública, que permita la adecuación de un instrumento normativo con aplicabilidad permanente.

Sin embargo, se encuentra reconocido a nivel jurisprudencial, por estar incorporado a la Constitución Nacional a través de los Tratados

---

<sup>193</sup>En el caso de Chile, el órgano del Ejecutivo ha sido el Ministerio Secretaría General de la Presidencia y en el caso del El Salvador, la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia (SPCTA)

<sup>194</sup>MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS, Centro de Documentación e Información, Ley protección de datos personales, 2000. Encontrado en: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/64790/norma.html>. Sitio visitado 15 diciembre de 2014. Esta ley tiene por objeto la protección integral de los datos personales asentados en archivos, registros, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos, sean estos públicos, o privados destinados a dar informes, para garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas, así como también el acceso a la información que sobre las mismas se registre, de conformidad a lo establecido en el artículo 43, párrafo tercero de la Constitución Nacional Argentina.

<sup>195</sup>TORRES, Natalia; *Acceso a la información pública y datos personales: una vieja tensión, nuevos desafíos*. Centro de estudios en libertad de expresión y acceso a la información, Universidad de Palermo, año 2012.

Internacionales de los que el país es parte, sumado a esto se cuenta con un Decreto Nacional y algunas regulaciones provinciales. La Constitución Nacional reconoce el derecho a acceder a la información pública en los artículos 1, 33, 41 y 42. El argumento que sostiene este reconocimiento es sencillo: si la forma de gobierno es democrática y representativa, los representados tienen derecho a saber qué se hace en su nombre.

A este impulso fundacional debe agregarse otro capítulo auspicioso en la historia del reconocimiento del derecho, a saber: la incorporación en la Reforma Constitucional de 1994 de los tratados internacionales que reconocen el derecho a la información como derecho humano. El artículo 75, inciso 22 incluye tratados internacionales que regulan de manera explícita el derecho a saber<sup>196</sup>. Ahora bien, la inclusión de los tratados internacionales fue un paso fundamental en la historia del reconocimiento del derecho, pero no lo suficiente para garantizar la implementación de políticas públicas sobre información pública y el ejercicio efectivo del derecho a saber.

En línea con ciertos desarrollos y experiencias internacionales en la materia<sup>197</sup>, se empezó a percibir la necesidad de avanzar en la sanción de una ley que permitiera regular de manera clara cómo solicitar información y cómo proveerla; esto se dio en el contexto de la mayor crisis política e

---

<sup>196</sup>*Ibidem*. El Artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que el derecho a la libertad de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información. El Artículo IV Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre reconoce que cada persona tiene el derecho a la libertad de investigación, de opinión, y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio. El Artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos también protege el derecho y la libertad de buscar, recibir, y difundir informaciones e ideas de toda índole.

<sup>197</sup>MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, Oficina Anticorrupción; *Elaboración participada de normas: un espacio abierto para el debate de las decisiones públicas*, buenos aires, 2007. Durante las últimas décadas asistimos a una serie de "oleadas" de avances sobre el reconocimiento normativo del derecho a saber. El resultado de estos fenómenos se refleja en los países que hoy cuentan con leyes que regulan el acceso a la información pública.

institucional de la historia reciente del país, que culminó en el 2001 con la renuncia del entonces Presidente de la Nación, Fernando de la Rúa, y con una traspaso vertiginoso de siete presidentes en una semana.

Durante la presidencia de, de la Rúa, un grupo de funcionarios impulsó desde la entonces Oficina Anticorrupción, un proceso de elaboración participada de normas<sup>198</sup> para desarrollar un Proyecto de Ley de Acceso a la Información.

El proyecto consensuado tras un año de deliberaciones con diferentes sectores, fue enviado para su análisis por el Congreso de la Nación a principio de 2002 por el Presidente Provisional Dr. Eduardo Duhalde; en paralelo a estos desarrollos, la Mesa de Diálogo convocada por Naciones Unidas y la Iglesia Católica,<sup>199</sup> de la que participaban diferentes organizaciones sociales; promovieron las denominadas “Leyes de mayo”, un

---

<sup>198</sup>*ibidem*. Estas normas tuvieron por objeto difundir una eficaz experiencia de gestión a través de la cual se habilita un espacio de amplia participación de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones de la administración pública. Este procedimiento de elaboración participada de normas (EPN) diseñado y puesto en práctica por la dirección de planificación de políticas de transparencia (DPPT) de la oficina anticorrupción (OA) que consiste en someter al análisis y comentario de especialistas, sectores interesados y de los ciudadanos en general, un borrador de propuesta normativa.

<sup>199</sup>DUHALDE, Enrique, *Dialogo Argentino*, en *Por una Argentina de pie y en paz*, mayo 2003, disponible en: [http://www.presidenciauhalde.com.ar/system/contenido.php?id\\_cat=37](http://www.presidenciauhalde.com.ar/system/contenido.php?id_cat=37). Proyecto denominado dialogo argentino, tiene como objetivo recuperar la confianza de los argentinos en sí mismos y realzar todo el potencial del país. Para ello tomo en cuenta la opinión de los distintos sectores, incluidos los partidos políticos, empresas, sindicatos, los bancos, organizaciones no gubernamentales, sociales y de la ciencia y cultura, las asociaciones de consumidores, los sectores emergentes y diversas personalidades de la Argentina. La idea de un diálogo nacional promovido por el Episcopado Argentino y apoyado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) comenzó a gestarse meses antes de la dimisión de Fernando De la Rúa como presidente de la Argentina el 20 de diciembre del 2001, pero no logró un impulso definitivo hasta que a principios de enero del 2002 asumió el cargo el Dr. Eduardo Duhalde. El presidente Duhalde, luego de ser elegido por una amplia mayoría parlamentaria y definir su propósito de liderar un proceso de transición, fue quien convocó al diálogo a las diferentes fuerzas del país. La Iglesia se ofreció como ámbito espiritual y animador del ejercicio para "rehacer los vínculos sociales de los argentinos", mientras que el PNUD contribuye con toda su experiencia y capacidad técnica y profesional en la organización, gestión, análisis y logística.

conjunto de propuestas normativas que apuntaban a recomponer el vínculo con la ciudadanía y a mejorar la calidad institucional. Entre esas regulaciones se encontraba el Proyecto de ley de Acceso a la Información<sup>200</sup>. El contexto no podía ser mejor: la Ley de Acceso a la Información venía a dar una respuesta concreta para canalizar el descontento social; Argentina avanzaba en la sanción de una ley de transparencia que marcaría el ritmo y el contenido de las discusiones de la región; las organizaciones de la sociedad civil se organizaban y trabajan fuertemente en el ámbito legislativo.

En 2003, en concordancia con este clima, la Cámara de Diputados de la Nación sancionó<sup>201</sup> el proyecto elaborado por la Oficina Anticorrupción y lo remitió para su remisión al Senado. Allí, el proyecto sufrió modificaciones que alteraron sustantivamente su espíritu. Esta versión fue aprobada por el

---

<sup>200</sup>DUHALDE, Eduardo, Las ONG impulsan un plan para atacar la corrupción, en la Nación: política, enero 2002, disponible en <http://www.lanacion.com.ar/442532-las-ong-impulsan-un-plan-para-atacar-la-corrupcion>, consultado el 15 de diciembre 2014. Las denominadas "leyes de mayo" están sostenidas sobre la base de las conclusiones de la Mesa de Diálogo, que encabezaron la Iglesia Católica y las Naciones Unidas tras una convocatoria del presidente Eduardo Duhalde. Las diez leyes, con sus fundamentos, se presentaron formalmente en un Cabildo, durante un acto al que fue invitado Duhalde. El vicejefe de Gabinete, Eduardo Amadeo, recibió la invitación junto con una copia de los proyectos de ley, que le fueron alcanzadas por un grupo de representantes del denominado Foro para la Transparencia, que agrupa a ONG como Poder Ciudadano, Cippec, Transparencia Internacional, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), Compromiso Ciudadano y la fundación Sophia, entre otras. Entre el paquete de propuestas para provocar un cambio cualitativo en la política y la administración, se destacan una ley para regular el lobby parlamentario, la creación de una agencia nacional electoral autárquica, la puesta en marcha de un cuerpo de inspectores independientes en cada delegación estatal y el fortalecimiento del Congreso a partir de agregarle mayores facultades de control. En el proyecto de fortalecimiento del Poder Legislativo se destacan ideas como la creación de una agencia estable de asesores (elegidos por concurso) y el aumento de sus facultades de control sobre el Ejecutivo. También se propone una nueva reforma del sistema nacional de inteligencia que corte las sospechas de que los fondos reservados de las oficinas de ese sector se usan para financiar la política. Para mejorar el control del gasto público se incluye en el paquete de leyes una sobre el denominado "cuerpo de inspectores generales". Estos funcionarios trabajarían en cada uno de los ministerios con la función de auditar a la economía, la eficiencia y la eficacia. Dependerían directamente del Presidente.

<sup>201</sup>CAMARA DE DIPUTADOS, Proyecto de ley en revisión sobre acceso a la información, 2004, en [http://www.senado.gov.ar/web/proyectos/verExpe.php?origen=CD&tipo=PL&numex p=16/03&nro\\_comision=&tConsulta=3](http://www.senado.gov.ar/web/proyectos/verExpe.php?origen=CD&tipo=PL&numex p=16/03&nro_comision=&tConsulta=3), sitio consultado el 15 diciembre 2014.

Senado en 2004 y terminó en una encrucijada: los diputados podían aceptar los cambios de esta nueva versión del proyecto<sup>202</sup>; o insistir con su propia versión para lo que necesitaban una mayoría especial y partir al bloque oficialista que había impulsado los cambios. El resultado es bastante conocido: el proyecto perdió su estado parlamentario y Argentina se quedó sin ley de acceso a la información.

Recién en 2010 volvió el Congreso a analizar el tema; los cambios en la composición de las cámaras con posterioridad a las elecciones legislativas del 2009 llegaron con promesas de la oposición a impulsar algunas agendas rezagadas; así a principios de 2010, en un hecho al menos inusual para la vida parlamentaria, dos comisiones una en el Senado, y otra con los diputados; en ambas comisiones, participaron las organizaciones de la sociedad civil, aportando su perspectiva para enriquecer y mejorar los proyectos<sup>203</sup>. El Senado dio finalmente el puntapié inicial y dio media

---

<sup>202</sup>Ibidem, [http://www.senado.gov.ar/web/proyectos/verExpe.php?origen=CD&tipo=PL&numero=16/03&nro\\_comision=&tConsulta=2](http://www.senado.gov.ar/web/proyectos/verExpe.php?origen=CD&tipo=PL&numero=16/03&nro_comision=&tConsulta=2)

<sup>203</sup>CENTRO DE ESTUDIOS EN LIBERTAD DE EXPRESION Y ACCESO A LA INFORMACION, Dictamen de Comisiones de Acceso a la Información, 2010, en <http://www.palermo.edu/cele/noticias/proyectos-debate-en-el-senado.html>, consultado 18 de diciembre 2014. El derecho de acceso a la información ha ido ganando espacio en la agenda de transparencia y fortalecimiento institucional y este fenómeno se ha expresado en reconocimientos como el de la Corte Interamericana de Derechos humanos; este reconocimiento se dio en el marco de otros desarrollos en el sistema interamericano como la inclusión del derecho a saber en las Declaraciones de las Cumbres de las Américas, las resoluciones sobre la materia emitidas por la Asamblea General de la OEA y las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDHH) a partir de los informes de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. La discusión de los proyectos sobre acceso a la información se apoyaron en dos documentos: Los principios sobre el derecho de acceso a la información elaborado y aprobado por el Comité Jurídico Interamericano (CJI) de la OEA y la ley modelo de acceso a la información pública y su guía de implementación presentadas ante la última asamblea general de la OEA, mereciendo una resolución especial; estos documentos fueron realizados por un grupo de expertos convocados por el departamento de derecho internacional de la OEA en cumplimiento del mandato de la asamblea general para avanzar en reconocimiento del derecho en el continente. El CELE con la colaboración de los alumnos de la clínica jurídica de derecho a la información de la facultad de derecho de la universidad de Palermo presentaron un nuevo documento de recomendaciones a la comisión de asuntos

sanción a un proyecto que pasó para su revisión en la Cámara de Diputados. El interés de la Comisión en la Cámara Baja por liderar el tema pareció entonces haberse esfumado en tanto el proyecto remitido por el Senado nunca fue analizado por los diputados de la nación. Así, dos capítulos de frustraciones en el ámbito legislativo, dos versiones diferentes con el mismo resultado<sup>204</sup>.

El proyecto perdió estado parlamentario a fines de 2012<sup>205</sup>. Hasta aquí la sucesión de desilusiones parlamentarias que llevaron a que la Argentina no tenga una ley nacional de acceso a la información pública. Sin embargo, tanto a nivel provincial como a nivel del Ejecutivo Nacional se registraron avances significativos.

En el ámbito provincial, algunas provincias regularon el derecho a saber incluso antes de los debates en el Congreso Nacional. Ese es el caso de la Provincia de Chubut y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que

---

constitucionales del honorable senado de la nación en el marco del debate de la ley nacional de acceso a la información pública. El documento analiza un nuevo borrador de dictamen elaborado y remitido al centro por la comisión y que fue analizado el 30 de septiembre 2010 en el debate en particular artículo por artículo que se lleva a cabo en el senado de la nación. El 8 de septiembre 2010 el senado aprobó en general el tratamiento de los proyectos de acceso a la información.

<sup>204</sup>*Ibidem*, En el año 2003, la Cámara Argentina de representante aprobó un proyecto de ley sobre la ley de transparencia. De acuerdo con el sistema bicameral, el proyecto de ley fue enviado al senado para su revisión. Durante este proceso de revisión, los comités del senado modificó el proyecto y, en 2004, la cámara alta aprobó finalmente una nueva versión polémica del proyecto de ley. Este proyecto terminó en una encrucijada: o bien la cámara baja aceptó los cambios y aprobó una versión pobre del proyecto: o que insistió en él es la propia versión del proyecto de ley, lo que significaría ir en contra de la voluntad del partido en el poder en un año electoral. El resultado es conocido, el proyecto perdió su condición de parlamentario y Argentina se quedó sin una legislación integral sobre la materia. Durante el año 2010, el proyecto fue analizado por el Comité Senatorial de asuntos constitucionales, quienes discutieron aspectos principales como alcance y excepciones, de la legislación, y se evaluó alternativas de diseños institucionales para la aplicación del reglamento.

<sup>205</sup>TORRES, Natalia, *El acceso de Argentina a la información: una historia de dos cámaras*, 2011, en <http://www.freedominfo.org/2011/01/argentinians-access-to-information-law-a-tale-of-two-chambers/>, consultado el 18 de diciembre 2014. Este punto fue debatido y aún hoy quedan dudas sobre la vigencia del proyecto.

aprobaron legislaciones en 1992 y 1998 respectivamente. Luego se sumaron otros distritos provinciales: Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Jujuy, La Pampa, Misiones, Rio Negro, Salta, Santa Fe, Santiago del Estero y Tierra del Fuego. A estos desarrollos legislativos provinciales deben incluirse los que se realizaron a nivel de gobiernos locales.

En 2003, el entonces Presidente de la Nación, Néstor Kirchner, emitió el Decreto 1172/03<sup>206</sup> que regula entre otras cosas<sup>207</sup> el derecho a saber en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional. El decreto recoge de manera casi lineal el contenido del proyecto elaborado por la Oficina Anticorrupción y que fuera enviado al Congreso Nacional. Es un texto sencillo que respeta estándares internacionales en la materia.

El objeto del Reglamento de Acceso a la Información Pública, es regular el mecanismo de acceso a la información pública, estableciendo el marco general para su desenvolvimiento” (Artículo 1) garantizando el respeto de los principios de igualdad, publicidad, celeridad, informalidad y gratuidad (Artículo 7). Su finalidad, de acuerdo a su artículo 4, “es permitir y promover una efectiva participación ciudadana, a través de la provisión de información completa, adecuada, oportuna y veraz”.

El reglamento describe al acceso a la información como “una instancia de participación ciudadana por la cual toda persona ejercita su derecho a requerir, consultar y recibir información” y define a la información pública

---

<sup>206</sup>MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS, Centro de documentación e información, acceso a la información pública, 2003, en: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.html>, consultado el 19 diciembre 2014.

<sup>207</sup>*Ibidem*. El decreto reglamenta los mecanismos de audiencias públicas, gestión de intereses, elaboración participada de normas y reuniones abiertas de entes reguladores.

como “toda constancia en documentos escritos, fotográficos, grabaciones, soporte magnético, digital o en cualquier otro formato y que haya sido creada u obtenida por los sujetos mencionados en el artículo 2º o que obre en su poder o bajo su control, o cuya producción haya sido financiada total o parcialmente por el erario público, o que sirva de base para una decisión de naturaleza administrativa, incluyendo las actas de las reuniones oficiales”. El decreto le otorga a “toda persona física o jurídica, pública o privada” el derecho “a solicitar, acceder y recibir información, no siendo necesario acreditar derecho subjetivo, interés legítimo ni contar con patrocinio letrado”.

De acuerdo a su artículo 2, los sujetos pasivos alcanzados por esta normativa son aquellos comprendidos exclusivamente al ámbito del Poder Ejecutivo Nacional: “El Reglamento General es de aplicación en el ámbito de los organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Nacional.

Las disposiciones del presente son aplicables asimismo a las organizaciones privadas a las que se hayan otorgado subsidios o aportes provenientes del sector público nacional, así como a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado Nacional a través de sus jurisdicciones o entidades y a las empresas privadas a quienes se les hayan otorgado mediante permiso, licencia, concesión o cualquier otra forma contractual, la prestación de un servicio público o la explotación de un bien del dominio público”. Al igual que El Salvador, Argentina está sujeta a los tratados internacionales, por otro lado a diferencia de El Salvador esta nación no cuenta con una ley de acceso a nivel nacional, por lo que tampoco cuenta con un órgano garante como el IAIP.

## CAPITULO V

### ANALISIS JURÍDICO DE LA LEY DE ACCESO A LA IINFORMACION PÚBLICA

**Sumario:** 5.1 Objeto, 5.2 Fines, principios, prevalencia del criterio de máxima publicidad y definición de transparencia, 5.3 Entes obligados e Instituto de Acceso a la Información Pública y Unidades de Acceso a la Información Pública, 5.4 Causales de restricción del derecho de acceso a la información, 5.5 Procedimiento administrativo para obtener información, 5.5.1 Gratuidad de la solicitud de acceso a la información pública y onerosidad de la reproducción de la información solicitada, , 5.5.2 Solicitud de información, 5.5.3 A quien debe dirigirse la petición de información, 5.5.4 Respuesta a la solicitud de información, 5.5.5 Plazo para recibir respuesta a la solicitud de información, 5.5.6 Procedimiento en caso de falta de respuesta a solicitud de información, 5.5.7 Procedimiento en caso de denegación de información ante IAIP, 5.6 Régimen de infracciones y sanciones, 5.6.1 Infracciones, 5.6.2 Sanciones, 5.7 Datos estadísticos de la implementación de la LAIP.

#### 5.1 Objeto

Al hablar de generalidades de una ley, como premisa se debe de comentar lo correspondiente a su objeto<sup>208</sup>, el cual es el de garantizar el derecho de acceso a la información pública a toda persona, para contribuir a la transparencia de las actuaciones de las instituciones estatales.

---

<sup>208</sup>Decreto Legislativo N°534, fecha 2 de diciembre de 2010, DO. N° 70, Tomo N°391, publicada el 8 de abril de 2011. Art. 1 Objeto. La presente ley tiene como objeto 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.

La LAIP<sup>209</sup>, Busca asegurar el ejercicio libre y eficaz del derecho de acceso a la información pública, generando obligaciones para los servidores públicos, procesos de exigencia de cumplimiento y creación de sanciones para el incumplimiento de dicho derecho. Esa garantía del derecho de acceso a la información pública, se ampara en la obligación del Estado de asegurar a los habitantes de la Republica, el goce de sus libertades, debido que el Estado está organizado para la consecución de justicia, seguridad jurídica y bien común de los integrantes de su sociedad<sup>210</sup>.

## **5.2 Fines, principios, prevalencia del criterio de máxima publicidad y definición de transparencia**

Los fines<sup>211</sup> y principios<sup>212</sup>, cumplen con el lineamiento de un marco filosófico, que tienen como propósito facilitar la interpretación y aplicación de

---

<sup>209</sup>SÁNCHEZ DE DIEGO FERNÁNDEZ DE LA RIVA, Manuel y otros: El derecho de acceso a la información pública. Cersa Madrid. 2008 p.13. Es decir que el objeto que tiene el derecho de acceso a la información pública, se hace con el convencimiento de que la personas tienen derecho no sólo a acceder a los documentos, o a los archivos, sino, en general, a la información pública, a la información en poder de la Administración Pública, incluso a aquella que se obtenga del tratamiento de los documentos en poder de la Administración.

<sup>210</sup>Constitución de la Republica de El Salvador. Art. 1 El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común. Así mismo reconoce como persona humana a todo ser humano desde el instante de la concepción. En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social.

<sup>211</sup>Art 3. LAIP. Son fines de esta ley: a. Facilitar a toda persona el derecho de acceso a la información pública mediante procedimientos sencillos y expeditos; b. Propiciar la transparencia de la gestión pública mediante la difusión de la información que generen los entes obligados; c. Impulsar la rendición de cuentas de las instituciones y dependencias públicas; d. Promoción de la participación ciudadana en el control de la gestión gubernamental y la fiscalización ciudadana al ejercicio de la función pública; e. Modernizar la organización de la información pública; f. Promover la eficiencia de las instituciones públicas; g. Promover el uso de las tecnologías de la información y comunicación y la implementación; del gobierno electrónico; h. Proteger los datos personales en posesión de los entes obligados y garantizar su exactitud; i. Contribuir a la prevención y combate de la corrupción; j. Fomentar la cultura de transparencia; k. Facilitar la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones concernientes a los asuntos públicos

la ley. Y en el caso de que exista un vacío en la misma, estos mismos lo suplirán, siendo los valores rectores de la misma. El espíritu de la ley de una forma clara es que exista la máxima de publicidad Art.5 de la LAIP<sup>213</sup>, para que cuando exista una duda entre información de carácter público y algunas excepciones, debe imperar ese criterio de publicidad, para liberar la información y ponerla a disposición del peticionario.

Ampliando el significado de los valores rectores de la ley, como lo son los principios y fines, y la máxima de publicidad, siendo estos un marco filosófico de un DAIP, que se funda en las características principales del gobierno republicano que es la publicidad de los actos de gobierno y transparencia de la administración pública<sup>214</sup>. Este marco filosófico, cumple también con un rol protector de otros derechos con reconocimiento constitucional, en relación a la información que se pida, debido a que el goce de esos derechos es que implica una necesidad de conocer las actividades del Estado, para lo que la ley debe seguir en estricto estos valores rectores.

---

<sup>212</sup> Art. 4 LAIP. Principios. En la interpretación y aplicación de esta ley deberán regir los principios siguientes: a. Máxima publicidad: la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley; b. Disponibilidad: la información pública debe estar al alcance de los particulares; c. Prontitud: la información pública debe ser suministrada con presteza; d. Integridad: la información pública debe ser completa, fidedigna y veraz; e. Igualdad: la información pública debe ser brindada sin discriminación alguna. f. Sencillez: los procedimientos para la entrega de la información deben ser simples y expeditos; g. Gratuidad: el acceso a la información debe ser gratuito; h. Rendición de cuentas. Quienes desempeñan responsabilidades en el Estado o administran bienes públicos están obligados a rendir cuentas ante el público y autoridad competente, por el uso y la administración de los bienes públicos a su cargo y sobre su gestión, de acuerdo a la ley.

<sup>213</sup> CIDH-OEA Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Op. Cit.* p. 39. La Relatoría estima que el principio de máxima divulgación, publicidad y transparencia también implican un deber básico de recolección, registro y difusión de oficio de información por parte del Estado sobre el ejercicio de sus funciones, de forma tal que permita a las personas obtener información, sobre instituciones, funciones y competencias, de quienes las integran así como sobre las actividades que realizan para cumplir sus mandatos.

<sup>214</sup> NAPOLI, A.M, y otros. *Acceso a la información pública, una experiencia federal*. Fundación Ambiente y Recursos Naturales. Buenos Aires. 2007. pp. 15 y 17.

La definición de transparencia en el Art. 6 letra. h), de la LAIP, es importante para lo que se expuso anteriormente, tal y como lo enuncia la ley es el deber de actuar apegado a la ley, de apertura y publicidad que tienen los servidores públicos en el desempeño de sus competencias y en el manejo de los recursos que la sociedad les confía, para hacer efectivo el derecho de toda persona a conocer y vigilar la gestión gubernamental.

La transparencia no es un concepto que debe de estar aislado, se debe de relacionar con conceptos como la gobernabilidad y rendición de cuentas, el primero se refiere según la Organización de Naciones Unidas (ONU), como el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para manejar los asuntos de un país a todos los niveles. Y el segundo concepto referido a la rendición de cuentas que es traducido de la palabra inglesa *accountability*; este término implica que la responsabilidad fiduciaria de cumplir con las labores especificadas y de rendir cuentas en forma precisa y oportuna. En ese sentido la transparencia, implican el diseño, implementación, coordinación y evaluación de determinadas políticas públicas que garanticen el cumplimiento de los requisitos de publicidad de los actos de gobierno, como base fundamental del sistema democrático<sup>215</sup>.

### **5.3 Entes obligados e Instituto de Acceso a la Información Pública y Unidades de Acceso a la Información Pública**

Por entes obligados<sup>216</sup>, se debe entender a todos aquellos que ejecuten un gasto o acto público, ya sean instituciones estatales o autónomas, o

---

<sup>215</sup>Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Manual para el ejercicio de la función pública, ética, transparencia y lucha contra la corrupción en la administración pública*. Buenos Aires, 2009. pp. 17 y ss.

<sup>216</sup> Art. 7. LAIP. Están obligados al cumplimiento de esta ley los órganos del Estado, sus dependencias, las instituciones autónomas, las municipalidades o cualquier otra entidad u

personas que ejerzan un cargo de Administración Pública. Lo novedoso de la Ley de Acceso a la Información Pública, es que extiende su regulación a entidades privadas, que tienen en su poder el manejo de información de carácter público.

La inclusión de entes obligados regulados en leyes orgánicas y especiales<sup>217</sup>, es un énfasis a la obligatoriedad que tiene esta ley, a todas las instituciones que deben brindar la información cuando esta les sea solicitada, que todos sin excepción deben cumplir con la divulgación de la información<sup>218</sup>, en la expectativa de contribuir a que se fomente la transparencia gubernamental. Los entes obligados<sup>219</sup>, son las instituciones obligadas por mandato de ley

---

organismo que administre recursos públicos, bienes del Estado o ejecute actos de la administración pública en general. Se incluye dentro de los recursos públicos aquellos fondos provenientes de Convenios o Tratados que celebre el Estado con otros Estados o con Organismos Internacionales, a menos que el Convenio o Tratado determine otro régimen de acceso a la información. También están obligadas por esta ley las sociedades de economía mixta y las personas naturales o jurídicas que manejen recursos o información pública o ejecuten actos de la función estatal, nacional o local tales como las contrataciones públicas, concesiones de obras o servicios públicos. El ámbito de la obligación de estos entes se limita a permitir el acceso a la información concerniente a la administración de los fondos o información pública otorgada y a la función pública conferida, en su caso. En consecuencia, todos los servidores públicos, dentro o fuera del territorio de la República, y las personas que laboren en las entidades mencionadas en este artículo, están obligados al cumplimiento de la presente ley. Inclusión de Entes Obligados Regulados en Leyes Orgánicas o Especiales.

<sup>217</sup>Art. 8. Se entienden obligadas por esta ley las instituciones públicas cuyas leyes orgánicas o especiales estipulen que para adquirir obligaciones mediante otra ley deben ser nombradas expresamente, tales como la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa y el Instituto Salvadoreño del Seguro Social.

<sup>218</sup>Art. 10. LAIP. El marco normativo aplicable incluye todo tipo de norma que regule la actividad de una entidad y sus servidores públicos, ya sea en sus relaciones internas, interorgánicas o con el público en general. Se incluyen circulares, instructivos, lineamientos, políticas, reglamentos, leyes, entre otros cuerpos normativos.

<sup>219</sup>CIDH-OEA Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Op. cit.* p. 36. Con el desarrollo internacional del derecho de acceso se ha venido ampliando su alcance también en materia de sujetos obligados a entregar información, ante la constatación de que existe información de interés público o relacionado con datos personales en poder no solamente de entidades puramente estatales, la cual debería ser accesible a las personas. En los Principios de Lima se reconoció como sujetos obligados a entregar información tanto al Estado, como a las empresas que prestan servicios públicos. La Relatoría afirma que es

que deben buscar las formas más adecuadas a los solicitantes, con la innovación que trata la LAIP por medios electrónicos, sin excluir a aquellos que no tienen acceso a estos medios para lo cual deberá encontrar medios convencionales escritos para poder llevar a ellos la información<sup>220</sup>, de lo que debe ser garante el Instituto de Acceso a la Información Pública, que se busquen los medios necesarios para poder difundir la información solicitada o que sea expuesta de manera oficiosa.

#### **5.4 Causales de restricción del derecho de acceso a la información**

Los capítulos II y III del Título II de la LAIP, hacen referencia a las causales de restricción al acceso a la información. No toda la información que está bajo el poder de las instituciones públicas es de acceso libre, ya que su divulgación podría poner en riesgo algún interés general o derecho tutelado por la Constitución de la República, tanto del Estado como de los particulares que actúan de buena fe.

Las causales que justifiquen la negación de una solicitud de información, deben ser mínimas e indispensables, cumpliendo con los siguientes requisitos<sup>221</sup> siguientes: a) Estar establecidas por la ley; b) Estar claramente definidas, ser taxativas, y reducirse al mínimo posible; c) Tener un fin legítimo, entendiendo por tal la protección de los derechos o reputación de

---

óptimo que la legislación sobre acceso a la información al momento de describir a los sujetos obligados a suministrar la información o responder.

<sup>220</sup> Art. 18 LAIP. La información oficiosa a que se refiere este capítulo 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 Instituto 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.

<sup>221</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Claude Reyes y otros vs Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. p. 47

terceros, la seguridad nacional y el orden o moral pública; y d) Ser necesarias y proporcionales para una sociedad democrática. En suma, estas requieren que siempre debe elegirse la vía que restrinja de la menor manera el derecho y esta debe tener por objeto evitar un daño mayor al interés público comprometido en obtener la información. Las causales de restricción que permiten al Estado negarse a suministrar una información que se encuentra bajo su poder deben estar consagradas en una ley que debe ser previa, escrita y estricta; que tenga como fundamento el principio de máxima divulgación.

Tal como lo ha definido la Corte Interamericana la palabra ley no puede entenderse en otro sentido que el de ley formal, es decir, norma jurídica adoptada por el Órgano Legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, según el procedimiento requerido por el derecho interno de cada Estado, dictada por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas<sup>222</sup>.

La LAIP, brinda dos definiciones que enmarcan las causales restrictivas del acceso a la información, estas son la información reservada e información confidencial. Estas definiciones se encuentran en el Art. 6 literales e) y f) respectivamente.

e) Información reservada: es aquella información pública cuyo acceso se restringe de manera expresa de conformidad con esta ley, en razón de un interés general durante un periodo determinado y por causas justificadas. De lo anterior se desprenden cinco características para que pueda darse<sup>223</sup>:

---

<sup>222</sup>CIDH-OEA Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Op. cit.* p.47.

<sup>223</sup>Departamento de estudios legales, FUSADES. *Ley de Acceso a la Información Pública comentada*. Antiguo Cuscatlán. Mayo 2012. pp.. 33 y 37.

a) Temporal y condicional: 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) Declarada y razonada la reserva: esto se debe de hacer en virtud de que siempre se debe de garantizar la máxima publicidad de la información, pero sin desproteger los derechos e interés que en virtud de los cuales se valida la restricción del acceso a la información pública.

Para ello debe analizarse y hacer efectivo tres elementos: 1) que la información encuadre en las excepciones del Art. 19, 2) Que la exposición al público de la información, amenace efectivamente a los intereses jurídicamente protegidos y 3) Que el daño que pudiera ocasionar la divulgación pública de la información sea mayor al interés protegido<sup>224</sup>.

c) Típica y sujeta al principio de proporcionalidad; es decir, que las excepciones son creadas únicamente por ley expresa, teniendo un contenido taxativo, en ese sentido, que no habrán otras causas que no sean las que están expresadas en el Art. 19 LAIP. Las causas de reserva deben ser fundamentadas, en la protección proporcional de otros derechos fundamentales y en razón del orden público.

d) De interpretación restrictiva; es decir que las excepciones al acceso a la información son situaciones que se interpretaran de forma restrictiva, no pueden ampliarse las causas que existen de reserva por el método análogo o por cualquier otro método de interpretación extensivo.

---

<sup>224</sup>La competencia para declarar la reserva de la información pública, se encuentra en el art. 17 del Reglamento de la LAIP menciona que le corresponde a los titulares de las entidades obligadas.

Tal cual lo manda el Art. 5 de la LAIP, que en el caso de que exista duda sobre si la información está sujeta a una causal de reserva o confidencialidad, deberá prevalecer el criterio de publicidad, esto para generar la transparencia necesaria, para limitar los actos de corrupción. e) Accesible a entidades públicas; esto se refiere a que la información reservada es solo restringida a la población mas no a entidades públicas que lo soliciten en un caso concreto según la competencia que ejerzan, ejemplo de ello el Órgano Judicial, Corte de Cuentas de la Republica y Ministerio Público. Ejemplo de resolución de reserva de información:

En la resolución del día 22 de agosto de 2012 Ref. 030-2012, de la UAIP de la Presidencia de la Republica<sup>225</sup>, se solicitó acceder a la información del censo de veteranos de guerra, dicha UAIP declaro reservada la información argumentando lo siguiente: Que dicho censo ha sido declarado como información reservada de conformidad a los artículos 6 letra. e), 19, 20 y 21 de la LAIP, 2, 17, 27, 28, 29, 31, 36 y 37 del Reglamento de la LAIP. La resolución por parte del Secretario Técnico de la Presidencia de le día 7 de mayo del 2012, argumento que la mesa de veteranos del FMLN, que a la fecha de la emisión de esta resolución mantenía un dialogo activo para alcanzar acuerdos dirigidos a impulsar políticas y acciones destinadas a mejorar las condiciones de vida de ese sector, contemplado en el Art. 19 letra e) que los registros y documentos son indispensables para dicho propósito.

Es así que mientras los diálogos no finalicen y arrojen resultados definitivos, la información relacionada con el registro de veteranos le es aplicable la

---

<sup>225</sup> Resolución de UAIP de la Presidencia de la Republica Ref. 030-2012, del 21 de agosto de 2012, consultada en el sitio web: <http://www.transparenciaactiva.gob.sv/wp-content/uploads/2012/09/ResoluciónCAPRES.pdf>. Consultada el día 16 de julio de 2015 a las 23:15.

reserva de información. La otra causal de restricción que expone la LAIP, es la que se define en el Art. 6 Lit. f. 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.

A lo que hace referencia la definición antes expuesta, es a la protección de datos personales, que se establece por el espacio que se ha desarrollado para la libertad informática, en ese sentido se instituye la protección de datos por el tratamiento automatizado de datos que se da en los últimos años. La protección de datos personales, es algo que se ha extendido con el pasar de los años a diversas esferas de las personas como: la intimidad, honor, imagen derecho al trabajo, libertad religiosa entre otras<sup>226</sup>.

La LAIP, hace hincapié a esa autodeterminación de la persona, para proteger sus datos en el Art. 25 de la LAIP, que establece que: los entes obligados no proporcionarán información sin que medie el consentimiento expreso y libre del titular de la misma. También en el Art. 31 de la LAIP, sobre la cual se está comentando, esta dota a las personas de autonomía y exclusividad para poder verificar el tratamiento que se le dan a sus datos personales.

## **5.5 Procedimiento administrativo para obtener información**

Siendo el origen y fin del Estado la población según el Art. 1 de la Cn<sup>227</sup>. El procedimiento de obtención de información pública, tiene importancia porque se construye la democracia de manera más concreta, creando una relación

---

<sup>226</sup>AYALA, J. M. y otros. *La protección de los datos personales en El Salvador*. UCA editores. San Salvador. 2005. pp. 55 y ss.

<sup>227</sup>Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Acceso a la Información Pública, manual para periodistas*. El Salvador. 2013. p. 33.

más directa entre el Estado y el funcionamiento de este, y si dicho actuar esta en proactividad del mejoramiento de la sociedad como se prevé

### **5.5.1 Gratuidad de la solicitud de acceso a la información pública y onerosidad de la reproducción de la información solicitada**

En su Art. 61, la LAIP garantiza lo que es la gratuidad en la obtención y consulta de la información pública, en otras palabras, al no tener ningún costo el acceder a la información pública, esto genera una garantía para el ejercicio del derecho de acceso a la Información<sup>228</sup>.

Sin embargo el artículo en comento, permite la onerosidad en cuanto se reproduzca, pero sin ser estos excesivos o envíe la información a la persona solicitante de la misma será ella quien correrá con esos costos<sup>229</sup>. Salvo que las copias sean por medios magnéticos proporcionado por el peticionante será gratuito lo mismo que por correo electrónico.

### **5.5.2 Solicitud de información**

Los requisitos para solicitar información ante cualquier institución pública, se encuentra regulados en el Art. 66 de la LAIP, dicha disposición expresa que: cualquier persona o su representante podrán presentar ante el Oficial de Información una solicitud en forma escrita, verbal, electrónica o por cualquier otro medio idóneo, de forma libre o en los formularios que apruebe el Instituto. Al momento de solicitar la información se le hará constar que su solicitud ha sido interpuesta.

---

<sup>228</sup> CIDH-OEA Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Op. Cit.* p. 47.

<sup>229</sup> *Ibidem.* p. 47

Los requisitos que debe cumplir la solicitud los determina el art. 66 LAIP, y son los siguientes:

a. El nombre del solicitante, lugar o medio para recibir notificaciones, fax o correo electrónico, o la autorización para que se le notifique por cartelera, y en su caso los datos del representante; b. La descripción clara y precisa de la información pública que solicita.; c. Cualquier otro dato que propicie su localización con objeto de facilitar la búsqueda; d. Opcionalmente, la modalidad en la que se prefiere que se otorgue el acceso a la información, ya sea mediante consulta directa, o que se expidan copias simples o certificadas u otro tipo de medio pertinente.

Si la solicitud es verbal, se tomara y llenara un formulario en el lugar que se esté solicitando. La persona que solicite la información deberá identificarse con cualquier documento si es mayor de edad o si es menor con un documento que lo identifique emitido por Institución pública o privada<sup>230</sup>.

El peticionante de la información debe ser lo más claro al momento de solicitar la información, si no fuera el caso, el oficial de información le hará volver dentro de los 3 días siguientes al de la solicitud para que pueda proveerle más indicios de la información que está requiriendo. Dicho percance suscitara un retraso en la entrega de la información; si no pudiese subsanarlas este tendrá que solicitar nuevamente la información de manera más clara.

---

<sup>230</sup>*Ibidem.* p. 42 Son frecuentes las solicitudes telefónicas de información o presenciales en las dependencias del Estado. En este sentido, la Relatoría entiende que las personas deben tratar de realizar la solicitud de forma escrita, clara, concisa, y consignar datos para que el Estado pueda dirigir su respuesta o tener un lugar a dónde remitir la información solicitada. Algunos Estados han implementado formularios de solicitud de información que guían a las personas que desean ejercer ese derecho.

### 5.5.3 A quien debe dirigirse la petición de información

La LAIP<sup>231</sup> permite a las personas interesadas en conocer la información pública, dicha petición se hará ante el oficial de información del ente obligado, este se encontrara en la UAIP. Estos oficiales de información son las personas encargadas de responder a las solicitudes que se hagan sobre la información de la Institución Pública de la cual se quiere conocer<sup>232</sup>.

En caso de que la información se encuentre en manos de entes obligados por la ley<sup>233</sup> que sean de carácter privado, pero que manejen información o administren bienes públicos, la solicitud se dirigirá ante el oficial de información de la institución pública que se encargue de vigilar los servicios o el presupuesto que ejecuta dicha entidad. Ejemplo de esto son las Administraciones de Fondos de Pensiones (AFP), en su caso será la Superintendencia de Pensiones, para poder saber toda la información

---

<sup>231</sup>Art. 48 LAIP. 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 manejar las solicitudes de información. Se podrán establecer unidades auxiliares en razón de la estructura organizacional, bases presupuestarias, clases y volumen de operaciones. El Oficial de Información, será nombrado por el titular de la entidad respectiva para dirigir la unidad. El Instituto, mediante resolución motivada, podrá sugerir la creación de Unidades de Acceso a la Información Pública adicionales con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la información pública, tomando en consideración los criterios mencionados en el inciso primero de este artículo.

<sup>232</sup>PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Op. cit.* p. 36.

<sup>233</sup>*Ibidem.* p. 36. Art. 67. LAIP- Las solicitudes de información en las sociedades de economía mixta y las personas privadas, naturales o jurídicas, obligadas por esta ley se tramitarán ante el oficial de información del ente público al que corresponda su vigilancia o con el que se vinculen. Estos entes obligados deberán informar al solicitante cuál es la entidad competente para este propósito. Tal como lo expresa la Sentencia de Amparo ref. 115-2013, de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: El derecho de acceso a la información pública, implica el libre acceso, por parte de las personas, a las fuentes que contienen datos de relevancia pública. La protección constitucional de la búsqueda y obtención de información se proyecta básicamente frente a los poderes públicos órganos del Estado, sus dependencias, instituciones autónomas, municipalidades y cualquier entidad, organismo o persona que administre recursos públicos o bienes del Estado o que en general ejecute actos de la Administración, pues existe un principio general de publicidad y transparencia de las actuaciones del Estado y gestión de fondos públicos.

pública que se encuentran en manejo de instituciones privadas o de economía mixta.

Pero también los usuarios que deseen acceder a la información pueden realizarlo solo con el asesoramiento del oficial de información para ello, tal como lo regula el Art. 63 de la LAIP, siendo una modalidad de acceso a la información, debe indicarse en la solicitud que se presentara ante la Institución que se solicitara la información tal como lo expone el Art. 66 de la LAIP. La solicitud de información deberá realizarse siempre en el lugar que se encuentran los datos, pues siempre la información estará a disposición de los solicitantes de los documentos Art. 62 LAIP. Y también lo que permite el mencionado Art. 63 es también la consulta vía electrónica sin que exista la necesidad de hacer acto presencial en la Institución de la cual se quiere acceder la información.

#### **5.5.4 Respuesta a la solicitud de información**

Tal como lo expresa la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Claude Reyes contra Chile: es el reconocimiento de la existencia de un derecho humano de acceder a la información en poder del Estado, como contraparte el Estado tiene dos obligaciones positivas: a) suministrar la información solicitada; y/o b) dar respuesta fundamentada a la solicitud presentada, en caso de que proceda la negativa de entrega por encontrarse la información solicitada dentro de las excepciones.

La CIDH estableció que, para garantizar efectivamente el derecho de buscar información, la autoridad estatal administrativa encargada de resolver una solicitud debe adoptar una decisión escrita debidamente fundamentada que permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se basa para no

entregar la información en el caso concreto<sup>234</sup>. Esto se refleja en el Art. 65 de la LAIP en donde expresa lo impuesto por la CIDH<sup>235</sup>, que toda entrega o denegación de información debe ser debidamente motivada para no incurrir en ninguna sanción.

### **5.5.5 Plazo para recibir respuesta a la solicitud de información**

Al haber solicitado la información de forma clara, el Art. 71 de la LAIP, establece que la respuesta a una solicitud de información deberá ser notificada en el menor tiempo posible, no pudiendo tomar más de diez días hábiles, contados desde el día en que se presentó la solicitud. Aquellos días de asueto, o que se decrete emergencia nacional o se presente alguna calamidad pública no se contarán como días hábiles. En el caso que la información solicitada tenga más de cinco años de haberse generado, el plazo de diez días hábiles podrá extenderse hasta por diez días hábiles más<sup>236</sup>.

En dicha respuesta dentro del plazo debe contener lo siguiente, por parte del oficial de información según lo expone el art. 72 de la LAIP: a. Si con base en una clasificación de reserva preexistente, niega el acceso a la información. b. Si la información solicitada es o no de carácter confidencial. c. Si concede el

---

<sup>234</sup>CIDH-OEA Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Op. cit.* p. 34.

<sup>235</sup>Ref. 115-2013 *Op. cit.* La autoridad ante la cual se formule una petición debe responderla conforme a sus facultades legales y en forma motivada y congruente, haciéndole saber al interesado su contenido. Ello, vale aclarar, no significa que tal resolución deba ser favorable a lo pedido, sino solamente que se dé la correspondiente respuesta.

<sup>236</sup>CIDH-OEA Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Op. cit.* p. 41. En este aspecto, la Relatoría destaca que las reparaciones ordenadas por la Corte Interamericana en el caso Claude Reyes y otros, tiene efectos positivos en el fortalecimiento del contenido del derecho al acceso a la información, dado que el Tribunal resolvió que el Estado debe garantizar la efectividad de un procedimiento administrativo adecuado para la tramitación y resolución de las solicitudes de información, fijando plazos para resolver y entregar información. Las leyes sobre acceso a la información también deben establecer un plazo razonable pero estricto, que exija que los Estados respondan en forma oportuna.

acceso a la información. La resolución del Oficial de Información deberá hacerse por escrito y será notificada al interesado en el plazo. La concesión de la información podrá hacerse constar con una razón al margen de la solicitud. En caso de ser negativa la resolución, siempre deberá fundar y motivar las razones de la denegatoria de la información e indicar al solicitante el recurso que podrá interponer ante el Instituto.

#### **5.5.6 Procedimiento en caso de falta de respuesta a solicitud de información**

En el Art. 75 de la LAIP, dispone que cuando sea denegada la respuesta por parte del Oficial de Información, del ente obligado ante el cual se interpuso la solicitud, se tendrán quince días hábiles para informar al Instituto de Acceso a la Información Pública. La notificación al instituto deberá informar sobre cuál fue la solicitud realizada, fecha en que se realizó y qué Oficial de Información la recibió. El IAIP tiene un máximo de diez días hábiles para resolver<sup>237</sup>.

#### **5.5.7 Procedimiento en caso de denegación de información ante IAIP**

Al negarse el Oficial de Información a entregar la información, tiene que aplicarse lo dispuesto en el Art. 82 de la LAIP. Se acude al Instituto de Acceso a la Información Pública para que éste resuelva. En caso de resolver

---

<sup>237</sup>Departamento de Estudios Legales, FUSADES. *Op. cit.* p. 66. En el Art. 75 de la LAIP, se regula el silencio administrativo frente a la entidad pública y el IAIP, respectivamente. El silencio administrativo es la falta de pronunciamiento de la administración dentro del plazo establecido para ello, presumiéndose en consecuencia de parte del ente administrativo una voluntad sea positiva o negativa, según la legislación. En este caso, el silencio administrativo es negativo e implica una denegatoria que habilita al administrado para el acceso a la instancia superior, vía recurso de apelación. El plazo en el que se entiende la denegación presunta es mucho menor que el de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que es de 60 días.

a favor, el instituto podrá ordenar a la respectiva UAIP que se brinde la información solicitada, y en algunos casos, el mismo IAIP será quien la proporcione.

Sin embargo, si no hay satisfacción con la respuesta del IAIP, tendrá la opción de entablar un proceso de naturaleza judicial ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la CSJ o, incluso, ante la Sala de lo Constitucional, en caso de que considere que se te ha violentado un derecho constitucional o que algún funcionario ha procedido o resuelto en contra de alguna disposición constitucional<sup>238</sup>. El recurso de apelación, al igual que las causales de infracción de la ley, contempla todas las posibilidades de denegatoria de información, anticipándose a que esta no siempre será una negativa completa, sino que puede darse por entregas parciales, entrega de información de la cual con dificultad pueda desprenderse lo solicitado, u obstáculos encaminados a desincentivar la solicitud, como exigencia de justificación o costos de reproducción elevados artificialmente<sup>239</sup>.

## 5.6 Régimen de infracciones y sanciones

El Art. 28 LAIP, determina que los funcionarios y particulares que divulguen información reservada o confidencial serán sancionados conforme a lo

---

<sup>238</sup>CIDH-OEA Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Op. cit.* p. 34. La información pertenece a las personas. La información no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno. Éste tiene la información como representante de los individuos. El Estado y las instituciones públicas están comprometidos a respetar y garantizar el acceso a la información a todas las personas.

<sup>239</sup>Art. 83. LAIP El recurso de apelación también procederá cuando: a. La dependencia o entidad no entregue al solicitante los datos personales solicitados, o lo haga en un formato defectuoso o incomprensible. b. La dependencia o entidad se niegue a efectuar modificaciones o correcciones a los datos personales. c. El solicitante no esté conforme con el tiempo, el costo o la modalidad de entrega. d. La información entregada sea incompleta o no corresponda a la información requerida en la solicitud.

establecido en la ley u otras. El IAIP le corresponde conocer sobre los procesos sancionatorios y dictar las sanciones administrativas.

### 5.6.1 Infracciones

El Art. 76 de la LAIP<sup>240</sup>, El presente artículo describe todas las conductas que constituyen ilícitos en cuanto al acceso a la información. A su vez, engloba los diversos obstáculos que podría un ciudadano encontrar cuando solicita información y contempla una sanción para cualquiera de ellos. La negativa total e inmotivada a brindar información, la negativa motivada pero errónea, y la negativa condicionada a entregar información con una justificación de la solicitud.

Además se protege al solicitante al cual se le deniega al entregársela parcialmente. Por lo tanto, el ciudadano, ante cualquier forma de denegación que considere injusta, tiene posibilidad de interponer una denuncia. El

---

<sup>240</sup>Art. 76. LAIP. Artículo 76. Infracciones. Las infracciones a la presente ley se clasifican en muy graves, graves y leves. Son infracciones muy graves: a. Sustraer, destruir, ocultar, inutilizar o alterar, total o parcialmente, información que se encuentre bajo su custodia o a la que tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. b. Entregar o difundir información reservada o confidencial. c. No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por el Instituto. d. El incumplimiento por parte del funcionario competente de nombrar a los Oficiales de Información. e. Negarse a entregar la información solicitada, sin la debida justificación. f. Tener la información bajo su custodia de manera desactualizada, desordenada, en violación ostensible a las medidas archivísticas establecidas en esta ley y por el Instituto. Son infracciones graves a. Actuar con negligencia en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información a que están obligados conforme a esta ley. b. Denegar información no clasificada como reservada o que no sea confidencial. c. No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por un Oficial de Información. d. Proporcionar parcialmente o de manera ininteligible la información cuya entrega haya sido ordenada por el Instituto. e. Invocar como reservada información que no cumple con las características señaladas en esta ley. La responsabilidad sólo existirá cuando haya una resolución previa respecto del criterio de clasificación de esa información. f. Proporcionar parcialmente o de manera ininteligible la información cuya entrega haya sido ordenada por el Oficial de Información. Son infracciones leves: a. Pedir justificación para la entrega de información. b. Elevar los costos de reproducción de la información sin justificación alguna. c. No proporcionar la información en el plazo fijado por esta ley.

incumplimiento por parte de un ente de la Administración Pública, es decir, el no suministrar una información pública que esté bajo su control o posesión, acarrea consecuencias como la configuración de la lesión del derecho a la información del ciudadano. Esta lesión, a su vez, puede acarrear daños y perjuicios tanto al solicitante como también al patrimonio público del Estado<sup>241</sup>.

### 5.6.2 Sanciones

El Art. 77 de la LAIP<sup>242</sup> establece que: en la interposición de la denuncia del ciudadano agraviado y de una consecuente sanción por parte del IAIP, es una herramienta indispensable para fortalecer la nueva cultura de transparencia. El mandato que hace la ley de publicitar las sanciones, viene a acrecentar la finalidad de ejemplificar o disuadir de la misma, a los funcionarios públicos de abstenerse a infringir la ley<sup>243</sup>. El organismo

---

<sup>241</sup> FUENMAYOR ESPINA, Alejandro, “El Derecho de Acceso de los Ciudadanos a la Información Pública”, Análisis Jurídico y Recomendaciones para una propuesta de ley modelo sobre el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública, Oficina de la UNESCO para América Central, San José Costa Rica. 2004. p. 60.

<sup>242</sup>Art. 77 LAIP. Sanciones. Por la comisión de las infracciones señaladas en el artículo anterior, se impondrán al funcionario público con facultad para tomar decisiones dentro de las atribuciones de su cargo las siguientes sanciones: a. Por la comisión de infracciones muy graves, se impondrá al infractor una multa de veinte a cuarenta salarios mínimos mensuales para el sector comercio y servicios. La comisión de dos o más infracciones muy graves en el plazo de trescientos sesenta y cinco días, dará lugar, en función de los criterios de graduación del artículo siguiente, a la suspensión de funciones por el término de treinta días calendario ordenada por la autoridad superior correspondiente, salvo si la conducta es causal de destitución de acuerdo con el régimen del servicio aplicable. b. Por la comisión de infracciones graves, se impondrá al infractor una multa de diez a dieciocho salarios mínimos mensuales para el sector comercio y servicios. c. Por la comisión de infracciones leves, se impondrá al infractor una multa cuyo importe será de uno hasta ocho salarios mínimos mensuales para el sector comercio y servicios. Todas las sanciones impuestas serán publicadas en los medios electrónicos del Instituto e incorporadas como anexos del informe anual.

<sup>243</sup> FUENMAYOR ESPINA, Alejandro. *Op. Cit.* p. 60. El incumplimiento por parte del funcionario público responsable de dar la información pública solicitada por el ciudadano es en esencia un acto ilícito administrativo. Según la gravedad de la falta este acto ilícito

encargado de imponer las sanciones administrativas debe ser el ente administrativo que actúa en primera instancia como árbitro y velador del libre acceso a la información pública tal como lo establecen las atribuciones del IAIP en el Art. 58 literal “e” de la LAIP: “Conocer y resolver del procedimiento sancionatorio y dictar sanciones administrativas.

Ejemplo de esta potestad esta la siguiente resolución contra la Universidad de El Salvador:

En la resolución 1-O-2013 del IAIP, emitida en San Salvador, a las doce horas del diecisiete de julio de dos mil trece<sup>244</sup>, realizando el procedimiento sancionatorio de oficio contra la Universidad de El Salvador. Por la falta de nombramiento de oficial de información.

De acuerdo con el art. 48 inc. 2º de la LAIP el Oficial de Información será nombrado por el titular de la entidad respectiva, entendiéndose por “titular” la persona que ejerce el cargo máximo dentro de la organización interna del ente obligado, con amplias facultades para tomar decisiones dentro del mismo, según la definición del art. 2 del Reglamento de la Ley (RELAIP).

Conforme al art. 4 de la Ley Orgánica de la Universidad de El Salvador, para el cumplimiento de sus fines la Universidad gozará de autonomía en lo docente, lo administrativo y lo económico, y que una de sus facultades es nombrar a los funcionarios y al personal de la corporación universitaria, sin más limitaciones que las determinadas por la ley. Asimismo, el art. 23 de dicha Ley Orgánica prevé que el rector es el máximo funcionario ejecutivo de

---

administrativo puede causar sanciones pecuniarias, amonestación, suspensión o destitución del cargo.

<sup>244</sup> Resolución 1-O-2013 del IAIP, emitida en San Salvador a las doce horas del diecisiete de julio de dos mil trece.

la Universidad y que este tendrá a su cargo la representación legal de la misma.

El Oficial de Información es el servidor público encargado de dirigir la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), que es la unidad administrativa de los entes obligados que recibe y da trámite a las peticiones de información (art. 6 letra j. de la LAIP). A juicio de este Instituto, el art. 50 de la LAIP prevé las facultades que el Oficial de Información posee, siendo estas irrenunciables e indelegables a otro funcionario. El incumplimiento por parte del titular del ente obligado, como funcionario competente de nombrarlo, se considera una infracción muy grave de conformidad con el art. 76 Inc. 1º letra d. de la LAIP.

A fs. 30 del expediente consta la copia fotostática certificada notarialmente del acuerdo número 033-2011-2013-1ª Parte (V-1.3) del Consejo Superior Universitario, tomado en sesión ordinaria celebrada el diecinueve de julio de dos mil doce, mediante el cual se acordó, que: la Secretaría de Comunicaciones de la U.E.S., asuma las funciones de informar sobre las actividades oficiales que realiza, actualizado periódicamente las fuentes de información con las que cuenta la U.E.S., que la Secretaría General de la U.E.S., coordine con las Secretarías de las Facultades, la divulgación de la información institucional o local, a fin de mantener informada a la Comunidad Universitaria y a aquellas instancias o instituciones que en legal forma requieran de información de la U.E.S. El IAIP.

Opino en primer lugar que la transferencia de competencias por delegación únicamente opera cuando la ley prevé la posibilidad de que un funcionario superior transfiera sus propias competencias a un funcionario inferior. La doctrina asevera la imposibilidad de la delegación de las competencias

atribuidas a otro funcionario en razón de las específicas características del órgano, las constitutivas de su esencia o justificativas de su existencia, ni las atribuidas por la Constitución.

En el caso en cuestión, el Consejo Superior Universitario no puede (jurídicamente ni materialmente) delegar competencias que no le corresponden a él por tratarse de facultades atribuidas por ley específica y únicamente al Oficial de Información. De igual forma, la divulgación a que se refiere el acuerdo en comento se limita a la información administrativa o institucional, y no se ajusta a lo establecido en la LAIP, en cuanto al alcance, contenido y sujetos destinatarios de la información. En consecuencia el IAIP, determino que el ente obligado no cumplió con el nombramiento del Oficial de Información conforme a los arts. 49 y 104 de la LAIP. Lo anterior se ratifica porque, de haberse encontrado aquel en ejercicio de sus funciones, se hubiera dado el trámite que legalmente correspondía a la solicitud de información.

En consecuencia, la falta de un Oficial de Información nombrado de conformidad a los arts. 49 y 104 de la LAIP configura un incumplimiento al mandato del legislador que está tipificado y sancionado como infracción muy grave, según el 76, inc. 2º, letra d) de la LAIP. Por lo tanto, una vez comprobada su existencia, procede la imposición de la multa correspondiente de acuerdo con el principio de proporcionalidad y los módulos para la fijación de su monto señalados en el art. 78 de la LAIP.

### **5.7 Datos estadísticos de la implementación de la LAIP**

La implementación de la LAIP, cimientan en un país democrático como El Salvador, la base para el respeto al Estado de derecho, por medio de un

gobierno transparente que rinde cuentas de su gestión a la ciudadanía. Este instrumento fija los parámetros de fortalecimiento institucional, para combatir y prevenir la corrupción, a través del acceso a la información y rendición de cuentas de la gestión pública.

Desde la implementación de la LAIP en El Salvador, se ve reflejado como los ciudadanos buscan acceder a la información y como las instituciones públicas al rendir cuentas de la gestión que realizan, en los siguientes parámetros se reflejara lo que ha realizado la implementación de la LAIP como se va cumpliendo el objeto de la misma que es garantizar el acceso a la información con el fin de contribuir a la transparencia, de una manera gradual a través de los años y de esta manera aunadamente combatir y prevenir la corrupción.

Durante el primer año de la LAIP<sup>245</sup>, las solicitudes de información se mantuvieron equilibradas: su variación de un semestre a otra fue de 78 peticiones. En cambio, durante el segundo año, el número se duplicó y así se ha mantenido hasta la fecha. Este cambio pudo deberse a que, por ejemplo, en el 2013 se creó el IAIP; pero, además, ya había un esfuerzo grande por parte del Gobierno y otros sectores para dar a conocer la normativa, utilizando campañas de comunicación.

Desde el 8 de mayo de 2012, día en que comenzó la plena aplicación de la LAIP, la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción (SPCTA), ha dado seguimiento al avance que la normativa ha tenido en las instituciones públicas. Para ello, ha presentado informes dentro

---

<sup>245</sup> SECRETARIA DE PARTICIPACION CIUDADANA, TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCION. *El derecho de acceso a la información pública en el gobierno del cambio. Diciembre 2014.* <http://api.gobiernoabierto.gob.sv/documents/91734/download>. Consultado: el día 16 de julio de 2015 a las 12:00 horas.

de los cuales se puede encontrar información relativa al proceso de implementación de la ley.

Hasta el 8 de noviembre del año 2014; después de dos años y medio desde la implementación de la LAIP, se han recibido un total de 25,156 solicitudes en las instituciones del Órgano Ejecutivo y Autónomas, las cuales contienen 46,947 requerimientos de información, además se han procesado 72,742 atenciones ciudadanas.

La entrega completa corresponde a la información oficiosa, pública y datos personales que se entregó. En el caso de los datos personales, se entregaron completamente porque fueron solicitados por la persona dueña de la información o un representante debidamente acreditado.

La entrega parcial se atribuye a las versiones públicas que se otorgaron, debido a que los documentos contenían datos que estaban clasificados como reservados o confidenciales. Los Oficiales de Información preparan un documento exclusivo para entregar la información (por ejemplo, tachan las partes restringidas). Los confidenciales no se entregan, por corresponder al Art. 24 de la LAIP y la solicitud no es presentada por la persona dueña de la información. Tampoco se entregan los reservados, por corresponder al Art. 19 de la mencionada ley.

Del total de requerimientos que tuvieron una respuesta, se contabilizan 44,352. De ellos, se entregó completamente, toda la información que requería el solicitante, en un 90.56 %; de manera parcial, sin entregar aquellas partes clasificadas como reservadas o confidenciales, un 1.64 %; no se entregó información por confidencialidad en un 1.20 %, y por reserva 0.96 %; declarados inexistentes porque nunca existieron, se destruyeron o porque

en realidad no es competencia de la institución, un 4.22 %; desestimados por la persona solicitante (que informó ya no necesitar la información) un 1.26 %; y no se les dio trámite (por corresponder al Art. 74<sup>246</sup> de la LAIP o porque las unidades administrativas no respondieron) un 0.15 %.

---

<sup>246</sup> Art. 74 LAIP, Cuando las solicitudes sean ofensivas o indecorosas; cuando la información se encuentre disponible públicamente. En este caso, deberán indicar al solicitante el lugar donde se encuentra la información; o cuando la solicitud sea manifiestamente irrazonable.

## **CAPITULO VI**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **Conclusiones**

La democracia se limitaba únicamente a que las personas pudieran participar en elecciones de primer grado como expresión de democracia, pero en virtud del reconocimiento del DAIP internacionalmente, y la implementación de leyes que permitan el acceso a la información tal como lo ha hecho El Salvador, se genera un nuevo panorama, al brindar a los salvadoreños la oportunidad de acceder a la información; y en esa medida poder generar transparencia y participación ciudadana.

La LAIP es una herramienta jurídica efectiva en el contexto de desmotivar a los gobernantes y funcionarios públicos, de realizar actos y prácticas corruptas, al propiciar una rendición de cuentas más efectiva, brindando información necesaria sobre los actos que realicen, de forma oficiosa o cuando se le solicite.

La LAIP, es un instrumento jurídico que brinda los mecanismos necesarios para que de forma eficaz, oportuna y sencilla, se pueda acceder a la información, es decir que al acceder a la información pública permite la fiscalización y evaluación de las instituciones públicas en cuanto a sus actuaciones, para contribuir gradualmente a la democratización de la sociedad.

La LAIP que ha sido objeto de estudio de esta investigación, aparte de ser una herramienta para fiscalización y evaluación de las instituciones públicas,

es un instrumento generador de una cultura de transparencia en la sociedad, para que los ciudadanos puedan conocer el derecho de acceder a la información y así hacer mejor ejercicio del mismo.

La transparencia con la implementación de la LAIP, es para que exista mayor participación ciudadanía, creando un eficaz y transparente funcionamiento del gobierno, y así un mejor desarrollo de los derechos humanos de todos los habitantes de El Salvador, y así de esta manera consolidar la democracia en el país, rompiendo la tradicional forma de gobierno.

El DAIP es un derecho reconocido internacionalmente como fundamental para los seres humanos, pero que en nuestra Constitución, no está reconocido expresamente, más bien es cuestión de interpretación jurídica su existencia ya que se encuentra disperso en derechos garantizados como el derecho a la libertad de expresión y pensamiento, al derecho de petición y respuesta, y en obligación de las instituciones como la rendición de cuentas.

Al poner en vigencia e implementación la LAIP, es con el objeto de que la sociedad sea más transparente y democrática, pero al percatarse en la realidad la LAIP, no ostenta un órgano eficaz como lo debería de ser el IAIP, como ha sido expuesto y criticado dicha institución en el corto tiempo no posee los recursos económicos en cuanto a presupuesto y autoridad para cumplir su cometido, en este último aspecto al verse las reformas que se hicieron el 8 de febrero de 2013, que hace que no tenga esa fuerza coercitiva para poder implementar con mayor eficacia la LAIP.

Con la LAIP se buscó trabajar en aspectos menos tangibles como la cultura del funcionario público y la gestión documental, pasándose a una concepción en la que la información bajo la administración y poder es de su

pertenencia a una en la que la información es institucional y por ende puede ser solicitada por cualquier ciudadano, siempre que la misma no tenga un carácter de reserva o de confidencialidad.

Para la implementación de la LAIP y con la cual se harían esfuerzos de divulgación y sensibilización interinstitucional especialmente en los mandos medios de las instituciones; sea realizado a través de la utilización de las tecnologías de información y comunicaciones, para divulgar la normativa, realizando capacitaciones virtuales sobre la ley, archivística y gestión documental.

La promoción de una cultura de acceso a la información y transparencia, debe contemplar los tres órganos del Estado; hasta ahora las exigencias de transparencia y los mecanismos de rendición de cuentas, se han concentrado principalmente en el Órgano Ejecutivo y Legislativo, sin embargo existe el reto para que el Órgano Judicial se inserte mucho más en estas prácticas de rendiciones de cuentas, pues hay una clara muestra de ausencia en estadísticas judiciales consolidadas y oportunas, para evaluar las labores de administración e impartición de justicia en el país; por tanto el equilibrio de poderes que sostiene a los gobiernos democráticos. Es fundamental, por ende un mejor diseño legal que incorpore normas y procesos que acoten la discrecionalidad del poder público y promuevan la transparencia.

En el sentido, que el acceso a la información debe servir para generar información útil sobre el actuar público, en la medida en que se fijen métricas relevantes sobre el desempeño de los órganos y las funciones a su cargo, para evaluar las capacidades reales de los instrumentos institucionales de

combate a la corrupción del país, pero esto se lograra proporcionando el libre acceso a la información y permitiendo la participación ciudadana.

La participación de la sociedad civil en el monitoreo gubernamental es fundamental para el combate a la corrupción. La transparencia y la rendición de cuentas como mecanismos de control al poder son útiles en la medida en que sirven al ciudadano para mejorar el funcionamiento de las políticas, los programas y los servicios más cercanos a su comunidad.

Mientras existan ciudadanos que activen polos de vigilancia y de rendición de cuentas que sometan al escrutinio la acción pública, los gobiernos tenderán a ser más responsivos a las demandas, más eficaces en el accionar público y menos corruptos en su actuar. La labor que realiza la sociedad civil en la realización de estudios, que generan estadísticas e indicadores que evalúan el quehacer del gobierno, contribuye en buena medida al control de la acción pública y en la promoción de gobiernos más transparentes; siendo un reto en insertar en las instituciones de gobierno, una cultura de respeto a la legalidad.

Un sistema de rendición de cuentas bien diseñado e implementado puede ayudar a delimitar las áreas de riesgo que abren espacios a la opacidad y abuso de la función pública, pero este sistema de rendición de cuentas y la operación de controles anticorrupción efectivos no serán eficaces, mientras no se avance en una agenda de fortalecimiento institucional.

Aun cuando hay algunos aspectos que mejorar, la LAIP es una herramienta jurídica efectiva para el combate a la corrupción en el contexto de desmotivar a los gobernantes y funcionarios públicos, de realizar actos y prácticas corruptas, al propiciar una rendición de cuentas más efectiva, brindando los mecanismos necesarios para que de forma eficaz, oportuna y sencilla, se

pueda acceder a la información sobre los actos que realicen los entes obligados, y facilitar la información de forma oficiosa o cuando se le solicite; es decir que acceder a la información pública permite la fiscalización y evaluación de las instituciones públicas en cuanto a sus actuaciones, para contribuir gradualmente a la democratización de la sociedad.

### **Recomendaciones**

Que el DAIP no solo se interprete de derechos garantizados constitucionalmente como la libertad de expresión y de pensamiento, el de petición y respuesta, sino que sea garantizado dentro del ordenamiento jurídico supremo y no solo en una ley secundaria, al jerarquizarlo, los titulares del DAIP podrán ostentar una herramienta más fuerte para la democratización de la sociedad.

Se debería de dotar de un mayor presupuesto al IAIP para que pueda realizar de una forma más eficiente su tarea encomendada que es velar por el cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública, y en ese sentido cumplir con su cometido de órgano garante de dicha ley, además que genere con mayor amplitud la cultura de transparencia dentro de la sociedad salvadoreña.

Que se modifique el literal “g” del Art. 58 de la LAIP, al texto original, devolviéndole al IAIP la atribución de resolver controversias entre usuarios de la ley y los funcionarios cuando la contradicción sea la legalidad de la declaración bajo reserva una información, que este bajo su custodia. Siendo el texto original “Art. 58.- El Instituto tendrá las siguientes atribuciones: g. Resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación de información reservada.

Debe modificarse el Art. 75 de la LAIP, debido a la reforma realizada el 8 de febrero de 2013, en la cual se le quito la atribución al IAIP, de dar respuesta a las solicitudes de información hechas por los usuarios, en el caso que la información sea clasificada como reservada o confidencial. Con la reforma solo puede el instituto recomendar que se responda debido a su naturaleza de sus resoluciones que son vinculantes pero no definitivas por lo que se puede recurrir en otras instancias, que en este caso sería la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Debe asegurarse con mayor rigor, el funcionamiento al interior de las instituciones estatales del “sistema de archivos”, al que hace referencia el Art. 42 de la Ley de Acceso a la Información Pública, de manera que permita a los peticionarios de información, localizar con prontitud y seguridad los datos que requieren.

Es de suma importancia revisar y actualizar los Índices de Información Reservada, particularmente en lo que se refiere a la desclasificación de información hasta ahora no accesible al público y que debe ser conocida por la ciudadanía.

El requisito de identificación del solicitante (contemplado en el Art. 66 de la LAIP), facilita el trato discriminatorio en el acceso a la información y cohibe a las personas solicitar cierta información por temor a las consecuencias que ello tendría en sus interacciones con la Administración Pública, por lo que se recomienda reformar esta disposición.

Se hace eco de la observación planteada por el Instituto de Acceso a la Información Pública, relativa a la “Inconveniencia” de que Oficiales de Información se constituyan en las audiencias públicas que celebra, como

apoderados de los entes obligados por la LAIP, ya que ello distorsiona el verdadero rol y ejercicio de sus funciones.

Debe existir un auto-monitoreo de avance de la implementación de la LAIP en cada ente obligado, es decir, que en cada UAIP, realice un auto-chequeo, para observar las acciones necesarias para verificar si se está cumpliendo con la implementación de la LAIP, o si no es así que se busquen las herramientas necesarias para ello de haber un Instrumento para el diagnóstico institucional, en cuanto a identificar las condiciones de implementación de los recursos en gestión documental y de archivos de la institución y sobre el uso de las tecnologías de la información, así como los recursos con los cuales cuenta en la institución para dicho fin.

## BIBLIOGRAFIA

### LIBROS

ANDERSON, Thomas., *El Salvador 1932*, Editorial Universitaria Centroamericana, San José, Costa Rica, 1993.

ANGUITA, P y LOVERA, D, “El derecho de acceso a la información en Chile: régimen jurídico vigente y proposiciones para su reforma”, Información Pública, Volumen III, Escuela de Periodismo Universidad Santo Tomás. Junio 2005.

AÑORVE GUILLEN, M., y RAMIREZ LEYVA, E., *Los grandes problemas de la información en la sociedad contemporánea*, Sistemas Bibliotecarios de Información, México, 2001.

ALVAREZ RICO, Manuel., *El derecho de acceso a los documentos administrativos*, Documentación Administrativa, Madrid, julio-septiembre, 1979.

ARGUETA, Mario., *Anatomía de una época 1923-1948*, Editorial Guaymuras, Tegucigalpa, 1989.

ARIAS PEÑATE, J.S., *Atlas de la pobreza y la opulencia en El Salvador*, San Salvador, UCA editoriales, 2010.

ARMAGNAGUE, Juan F. y otros., *Derecho a la Información, Habeas Data e Internet*, Ediciones la Rocca, Buenos Aires, Argentina, 2002.

AYALA, J. M. y otros. *La protección de los datos personales en El Salvador*.

UNIVERSIDAD CENTRO AMERICANA JOSÉ SIMEON CAÑAS editores.  
San Salvador. 2005.

BALLE, Francis, *Medias et Sociétés*, 9 Ed, Paris, Ed. Monnchrestien, 1999.

BANISAR, David., “Libertad de información, tendencias internacionales y la seguridad nacional”, *Control Democrático y Parlamentario de Servicios de Inteligencia*, Ginebra, 2002.

BASTERRA, M. I., *El derecho fundamental de acceso a la información pública*, Buenos Aires, LexisNexis, 2006.

BASTERRA, Marcela I., *El Derecho de Acceso a la Información Pública*, LexisNexis, Buenos Aires, 2006.

BASTONS, Jorge Luís y ELIADES, Analía. *El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Ámbito Iberoamericano*, México DF, Año 2007.

BAZDRESCH, Luis. *Garantías Constitucionales. Curso Introductorio Actualizado*. 4ª. Edición, tercera reimpresión. México: Editorial Trillas, 1996.

DE LA CUEVA, Mario. *La Constitución de febrero de 1957: El constitucionalismo a mediados del siglo XIX*. Tomo II. México: Facultad de Derecho de la UNAM, 1957.

DESANTES, José M., *La información como derecho*, Editora Nacional, Madrid, 1974.

DIAZ CAFFETARA, S., *Lecciones y ensayos, el derecho de acceso a la*

*información pública.*, Buenos Aires, ISBM, 2009.

DUMAS, Juan., *El acceso a la información pública en la construcción de la ciudadanía para América Latina*, Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, Quito, 2004.

FERNANDEZ AREAL, M., *Introducción al Derecho a la Información*, Barcelona, ATE 1977.

FERNÁNDEZ. M: *Probidad y transparencia*, en Reforma Constitucional, LexisNexis, Santiago, 2005.

FERNANDEZ RAMOS, Severiano., *El derecho de acceso a los documentos administrativos*, Marcial Pons, Madrid, 1997.

FUENMAYOR ESPINA, Alejandro, “El Derecho de Acceso de los Ciudadanos a la Información Pública”, Análisis Jurídico y Recomendaciones para una propuesta de ley modelo sobre el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública, Oficina de la UNESCO para América Central, San José Costa Rica. 2004.

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

GOODIN, Robert., *Teoría del diseño institucional*, Gedisa, Barcelona, 2003, pp.197.

GUEVARA QUINTANILLA, M.A. *El derecho a la buena administración.*

*Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid.* Madrid, España. 2010.

GUTIERREZ JIMENEZ, Paulina, *El Derecho de Acceso a la Información Pública, Una herramienta para el ejercicio de los derechos fundamentales*, México DF, INFODF, 2008.

HOFMANN, A., ALUJAS, A., BOJORQUEZ, J., *Las promesas de gobierno abierto*, México INFODF, 2013.

JOYANES AGUILAR, Luis; *Ciber sociedad, los retos sociales ante un nuevo mundo digital*, Madrid, Mcgraw Hill, 1997.

J. CONTESSE S. *La opacidad del administrador y la indulgencia judicial: jurisprudencia y práctica sobre acceso a la información pública en Chile*, en *Libertad de Expresión en Chile*, Universidad Diego Portales 2006.

LOPEZ AYLLON, Sergio, *“El Acceso a la Información como un Derecho Fundamental: La Reforma al Artículo 6° de la Constitución Mexicana”*, Cuadernillo de Transparencia N° 17, IFAI, México DF, 2008.

LORENTZ, Sebastián J, *Elementos de metapolítica para una civilización europea; una crítica metapolítica a la democracia*, Vol. 1, núm. 39, 2013.

MARTINEZ BECERRIL, Rigoberto, *“El Derecho de Acceso a la Información en México, su Ejercicio y Medios de Impugnación”*, Instituto de Acceso a la Información del Estado de México, Toluca, 2009.

MARTINEZ Paz, Fernando, *Introducción al derecho*, Buenos Aires, Editorial

De Palma, 2004.

MARTÍNEZ PEÑATE, Oscar., *El Salvador Historia General*, Editorial Nuevo Enfoque, 2002.

MENDEZ-SILVA, Ricardo, CARDENAS GARCIA, Jaime. *Lo que sabemos de la corrupción y algo más*, Universidad Autónoma de México UNAM 2010.

MESENGUER YEBRA, Joaquín., *El derecho de acceso a archivos administrativos*, Bosch, Barcelona, 2000.

MORENO LUZON, Javier., *El Clientelismo Político: Historia de un concepto multidisciplinar*, Revista de Estudios Políticos, 105, Madrid, España, Julio-Septiembre, 1999. NISCAL ROSIQUE, Gloria., *El portal de las administraciones públicas para los ciudadanos y las empresas*, marzo-abril, 2002.

NIETO, Francisco., *Desmitificando la corrupción en América Latina*, Nueva Sociedad 194, noviembre-diciembre, 2004.

POMED SANCHEZ, Luis Alberto., *El derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1989.

RAPHAEL, Ricardo; *Transparencia, acceso a la información y participación social en la ciudad de México*, Ensayos para la transparencia de la ciudad de México, diciembre, 2011.

RODRIGUEZ ZEPEDA, Jesús., *Estado y transparencia: un paseo por la*

*filosofía política*, IFAI, num.4, México, 2004.

ROMERO, Cesar, E., *Derecho Constitucional*, tomo I, Buenos Aires, 1975, p. 169.

SARTORI, Giovanni., *Elementos de teoría política*, Alianza Editorial, capítulo 8, España, 1999.

SCHÖNSTEINER, Judith Y otros. Fortalecimiento de la democracia y el derecho de acceso a la información en Chile: entre Estado y ciudadanía. N° 9 Chile 2012.

TORRES, Natalia; *Acceso a la información pública y datos personales: una vieja tensión, nuevos desafíos*. Centro de estudios en libertad de expresión y acceso a la información, Universidad de Palermo, año 2012.

VILLANUEVA, Ernesto., *Derecho de la información*, México, librero editorial, 2006.

### **LEGISLACIÓN.**

Constitución de la Republica de El Salvador: Decreto Constituyente N°38, fecha 15 de diciembre de 1983, DO. N°234, Tomo 281, publicada el 16 de diciembre del mismo año.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada en su resolución n° 217 del 10 de diciembre de 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 de 1966.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita, tras la *Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos*, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José en Costa Rica.

Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC), Adoptada en Caracas el 29 de marzo de 1996; entrada en vigor el 3 de junio de 1997.

Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 31 de octubre de 2003, a través de la resolución 58/4.

Declaración de Chapultepec, adoptada por La Conferencia Hemisférica sobre libertad de expresión celebrada en México, D.F. el 11 de marzo de 1994.

MESICIC, adoptada el 4 de junio de 2001, en el marco de la Asamblea General de la OEA celebrada en San José, Costa Rica.

Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto Legislativo N°534, fecha 2 de diciembre de 2010, DO. N° 70, Tomo N°391, publicada el 8 de abril de 2011.

Ley de Ética Gubernamental: Decreto Legislativo N° 1038 de fecha 27 de abril de 2006, publicado en el Diario Oficial N° 90, Tomo N° 371, de fecha 18 de mayo de 2006.

Código Penal: Decreto legislativo N° 1030, fecha 26 de marzo de 1997, D.O.

Nº 105, tomo Nº 335, publicado el 10 de junio de 1997.

Reforma al Código Tributario: Decreto Legislativo, Nº230, de 14 de diciembre de 2000, publicado en el D.O. Nº 241, Tomo 349 de 22 de diciembre del mismo año.

Reforma a la Ley de Partidos Políticos: Decreto Legislativo, Nº 843, 11 de octubre del 2014, publicado en el D.O. Nº 219, Tomo 405, publicada el 24 de noviembre de 2014.

Ley Sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos: Decreto legislativo Nº 2833, fecha 21 de marzo de 1959, D.O. Nº 87, tomo Nº 183, publicada el 18 de mayo de 1959.

Código Procesal Civil y Mercantil: Decreto Legislativo Nº 712, fecha 18 de septiembre de 2008, DO. Nº224, tomo Nº 381, publicada el 27 de diciembre de 2008.

Ley de la Corte de Cuentas: Decreto Legislativo Nº438, fecha 31 de agosto de 1995, DO. Nº 176, tomo Nº 328, publicada el 25 de septiembre de 1995.

Ley Nº 19.653, de Probidad Administrativa, publicada en Diario Oficial 14 .12. 1999.

### **JURISPRUDENCIA**

Resolución AG/RES. 2252 (XXXVI-O/06) de 6 de junio de 2006.

Resolución CJI/RES.147 LXXIII-O/08,7 de agosto del 2008.

Resolución de la UAIP, de la Presidencia de la Republica de El Salvador, Ref. 58-2013 de fecha 9 de julio de 2013.

Resolución 1-O-2013 del IAIP, San Salvador, doce horas 17 julio de 2013.

Sentencia de Amparo Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia Ref. 155-2013 de seis de marzo de 2013.

Sentencia de Amparo Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Ref. 431-98, del 25 de febrero de 2000.

Sentencia 97-2007 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia del 24 de septiembre del 2010.

Sentencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*, Serie C, N° 151, del 19 de septiembre de 2006.

Sentencia Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica, San José, Costa Rica, de fecha 2 de julio de 2004.

Sentencia definitiva de los procesos acumulados de inconstitucionalidad Sala de lo Constitucional de la CSJ, Ref.1-2010/27-2010/28- 2010 del día 25 de agosto de 2010.

Sentencia de 14-II-1997, Inc. 15-96, Considerando XVI .1

Sentencia de 19-IV-2005, Inc. 47-2003.

Sentencia de 4-VI-1997, Amp. 41-M-96, Considerando II 1.

Sentencia de 17-XII-1992, Inc. 3-92, Considerandos (IX y X) y más específicamente en la Sentencia de 23-VI-1999, Amp. 38-98.

Sentencia de 5-XII-2012, Inc. 13-2012.

Sentencia de la Sala de lo Constitucional referencia 43-2013.

Sentencias de la Sala de lo Constitucional, 29-VII-2010 y 24-X-2011

Sentencia Inconstitucionalidad de la Sala de Constitucional de la CSJ, referencia 13-2012 de fecha 5 de diciembre de 2012.

### **INSTITUCIONAL**

CIDH-OEA Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Estudio especial sobre el derecho de acceso a la información*. Washington DC. 2006.

Centro Carter. *Acceso a la información la llave de la democracia*. Atlanta Estados Unidos de América. Noviembre del año 2002.

CENTRO DE INFORMACION, DOCUMENTACION Y APOYO A LA INVESTIGACION (CIDAI), Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), El Salvador, 2001.

Comité de Derechos Humanos (ONU). *Observación general N°34; Art. 19 libertad de opinión y libertad de expresión*. Ginebra, Suiza. 2011.

Departamento de estudios legales, FUSADES. *Ley de Acceso a la*

*Información Pública comentada.* Antiguo Cuscatlán. Mayo 2012.

FUSADES, *Crecimiento con participación una estrategia de desarrollo para el siglo XXI*, San Salvador, El Salvador, 1999.

FUSADES, *Las Instituciones Democráticas en El Salvador II: Valoración de Rendimientos y Plan de Fortalecimiento*, Antiguo Cuscatlán, El Salvador, mayo 2010.

FUSADES Y PNUD. *Institucionalidad, Diálogo Democrático y Políticas Públicas*. San Salvador, El Salvador, 2009.

FUSADES. *Estrategia Económica, Social e Institucional 2009-2014, "Democracia y crecimiento: fundamentos del desarrollo. San Salvador, El Salvador. 2008.*

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA (IFAI), *"Acceso a la Información Pública: Evolución y Desarrollo Internacional"* Documento de Trabajo N° 1 Enero, 2008.

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA (IFAI), Cuaderno de transparencia N°3, *¿Qué es la rendición de cuentas?*, Coyoacán, México D.F. 2008.

INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA (IFAI), *Cuaderno de transparencia N°4, Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política.* Coyoacán, México D.F. 2008.

Instituto Veracruzano de Acceso a la Información; *Archivos, Transparencia y*

*Acceso a la información*, temas selectos de transparencia y Acceso a la Información, México, 2011.

Instituto de Prensa y Libertad de Expresión (IPLEX), *El derecho de acceso a la información pública en el ordenamiento jurídico costarricense: situación actual, desarrollo y tendencias* San José, Costa Rica, 2008.

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, Oficina Anticorrupción; *Elaboración participada de normas: un espacio abierto para el debate de las decisiones públicas*, buenos aires, 2007

Organización de Estados Americanos (OEA). Convención Interamericana contra la Corrupción. Adoptada en Caracas el 29 de marzo de 1996; entrada en vigor el 3 de junio de 1997.

Oficina de la UNESCO para América Central, *El Derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública*, San José, Costa Rica, 2004, pp. 96 y 97.

Oficina Anticorrupción República de Argentina, PNUD. *Ética, transparencia y lucha contra la corrupción en la administración pública*. Buenos Aires Argentina. 2009.

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (OEA), *El derecho de acceso a la información pública en el marco jurídico interamericano*, 2012.

## **REVISTAS**

ACKERMAN, JOHN M.; SANDOVAL-BALLESTEROS, I, “*La Explosión Global de la las Legislaciones sobre la Libertad a la Información*”, Revista de

Derecho Administrativo, v. 58, n. 1, 2006

BENITEZ MANAUT, Raúl, Negociaciones de paz en el tercer mundo: análisis. *Afers Internacionals*, núm. 28.

Derechos del Pueblo Mexicano: *Antecedentes, Origen y Evolución del articulado constitucional*. Tomo II. México: Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LII Legislatura, 1985

DE URBANO C. E. *Elementos de ética judicial*. CNJ-ECJ. San Salvador, El Salvador. 2006.

Diario El Mundo, (20 marzo 2014) Resistencias al acceso de la información pública, san salvador.

El Diario de Hoy. (5 de junio de 2014), *Cuestionan compra de corbatas, pañuelos y canastas en la asamblea*.

El Diario de Hoy, Morales, Juan José, (2014 junio 7), IAIP: excesivas reservas afectan acceso a información.

La Prensa Gráfica, (8 agosto 2014) Sala de lo Constitucional ordena a la Asamblea Legislativa revelar gastos en regalos.

LEDEZMA, David., *Transparencia y acceso a la información pública: Estado de baja california*, en *Revista Acceso*, año 2, núm. 8, octubre-diciembre, 2010

LOPEZ AYLLON, Sergio., *La información debe estar en manos de la sociedad*, *Revista el mundo del abogado*, num.165, enero, 2013.

LOPEZ EGUIZABAL, Fidel Arturo, *Acceso a la Información Pública en El Salvador: ¿Derecho o Libertad de Información?*, Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social, Núm. 87, 2013

MORENO LUZON, Javier, *El Clientelismo Político: Historia de un concepto multidisciplinar*, Revista de Estudios Políticos, 105, Madrid, España, Julio-Septiembre, 1999.

QUINTANA Benavides: *Entre lo superfluo, el contrabando y la inocencia*, en Reformas a las Bases de la Institucionalidad: Revista de Derecho Público, Universidad de Chile, Estudios La Reforma Constitucional 2005. Volumen 68, Santiago, 2006.

### **OTROS**

7º Seminario Internacional de Archivos de Tradición Ibérica, Rio de Janeiro, 27 de junio a 1º de julio 2011.

SANCHEZ DE LA RIVA, Manuel., *El derecho de acceso a la información pública: el papel del derecho de la información en la sociedad del conocimiento.*, Seminario Internacional Complutense, Madrid, 2007.

### **BOLETINES**

FUSADES., *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en El Salvador*, Boletín N°94, Estudios Legales, octubre FALTA AÑO

FUSADES. Departamento de estudios legales. *Acceso a la información pública*. Boletín N°73. Enero 2007

FUSADES, Departamento de estudios legales. *El año de la transparencia parte II, instrumentos internacionales*, Boletín N° 137. Mayo 2012.

### **PAGINAS WEB**

1976 Toma de posesión. José López Portillo. Diciembre 1º”, <http://www.inep.org/content/view/3672/87/>. Consultado el 17 de enero 2015.

ABARCA, Blanca., *Caminos torcidos de lujo*, La Prensa Gráfica, agosto, 2007, <http://www.laprensagrafica.com>, consultado el 13 de septiembre del 2014.

Banco Mundial.org, *“La Corrupción”*, <http://search.worldbank.org/all?qterm=corrupción/Secretaria de la Función Pública “La Transparencia”> <http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/transparencia.html>, sitio consultado el 23 de marzo del 2014.

BASTONS, Jorge Luís y ELIADES, Analía. El Derecho de Acceso a la Información Pública en el Ámbito Iberoamericano, Año 2007 <http://unesdoc.unesco.org/imagenes/0018/001832/1832735>. PDF, sitio consultado el 04 de octubre del 2014.

BAYARDI MARTINEZ, Cintia; *“El libre acceso a la información pública como herramienta de participación ciudadana”*, CLADH, en <http://www.cladh.org/articulos/el-libre-acceso-a-la-informacionpublica-como-herramienta-de-participacion-ciudadana/>, sitio consultado el 01 de enero del 2014.

CAMARA DE DIPUTADOS, Proyecto de ley en revisión sobre acceso a la información, 2004, en [http://www.senado.gov.ar/web/proyectos/verExpe.php?Origen=Ctipo=PL&numexp=16/03&nro\\_comision=&tConsulta=3.Consul-](http://www.senado.gov.ar/web/proyectos/verExpe.php?Origen=Ctipo=PL&numexp=16/03&nro_comision=&tConsulta=3.Consul-)

tado el 15 diciembre 2014.

CENTRO DE ESTUDIOS EN LIBERTAD DE EXPRESION Y ACCESO A LA INFORMACION, Dictamen de comisiones de acceso a la información, 2010, en <http://www.palermo.edu/cele/noticias/proyectos-debate-en-el-senado.html>, consultado el 18 de diciembre 2014.

Constitución Política de la República Mexicana de 1857. Artículo 6°, [www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/consthist/pdf/1857.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/consthist/pdf/1857.pdf), consultado el 06 de febrero del 2015,

Convención de la Naciones Unidas Contra la Corrupción, encontrada en el sitio web: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58.html>. Consultado el día 4 de julio de 2015 a las 21:00.

Convención Americana sobre Derechos Humanos se puede consultar en el siguiente sitio web: <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/america/CADH/1969-CADH.htm>. Sitio consultado el 30/04/2015.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Sentencia caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, de fecha 19 de septiembre de 2006. Párrafo 77. Consultado en el sitio web: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf). Visitado el 7 de julio de 2015.

Corporación Transparencia por Colombia, Capítulo de Transparencia Internacional, <http://www.transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com-content&view=article&id=106&Itemid=535>, sitio consultado el 13 de mayo del 2014.

CORREA SCHNAKE, Francisco. *II Congreso Internacional de Filosofía Xavier Zubiri*. La exposición de la Dra. Adela Cortina <http://www.scielo.cl/scielo.php>. Sitio consultado el 03 de marzo del 2014.

DALTON, Juan J, *Kamazutra de la corrupción en El Salvador*, entrevista a Roberto Burgos Coordinador del Centro de Asesoría legal anticorrupción (ALAC) de la Fundación para el Desarrollo FUNDE, publicado el 5 de octubre de 2013, <http://www.rcc.contrapunto.com.sv>, consultado el 06 de febrero del 2015.

Declaración Universal de los Derechos Humanos se puede encontrar: <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1948DeclaracionUniversal.htm?gclid=Cj0KEQjwylyqBRD4janGs5e67lsBEiQAoF8DGrXLeeDuy1KLxUjAXZbT2YI8xGznDirDnQM85aObX4aAqUJ8P8HAQ>. Consultado el 30/04/2015.

Declaración de Chapultepec encontrada en el sitio web: <http://ministeriopublico.poderjudicial.go.cr/normativa/instinter/14/1.%20Declaracion%20de%20Chapultepec.pdf>. Consultado el día 03 de julio de 2015 a las 22:00 horas.

DUHALDE, Enrique, *Dialogo Argentino*, en *Por una Argentina de pie y en paz*, mayo 2003, disponible en [http://www.presidenciauhalde.com.ar/system/contenido.php?id\\_cat=37](http://www.presidenciauhalde.com.ar/system/contenido.php?id_cat=37), sitio consultado el 24 de febrero del 2015.

DUHALDE, Enrique, *Las ONG impulsan un plan para atacar la corrupción*, en *la Nación: política*, enero 2002, disponible en <http://www.lanacion.com.ar/442532-las-ong-impulsan-un-plan-para-atacar-la-corrupcion>. Consultado el 19 de enero del 2015.

Evolución histórica del derecho a la información, en el sitio web siguiente: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/10/art/art3.htm#P11>, sitio consultado el 06 de febrero del 2015.

HENRÍQUEZ, Alexis., *Perla a 15 años de prisión por delitos desde la ANDA*, Periódico Digital El Faro, julio, 2007, <http://www.elfaro.net>. Consultado el 10 de mayo del 2014.

HERRERA, Alcides Ernesto., *Francisco Flores, un memorial de corrupción al frente de la presidencia de El Salvador*, Rebelión Internacional, enero, 2004, <http://www.contrapunto.com.sv>, consultado el 09 de noviembre del 2014.

<http://www.asamblea.gob.sv/noticias/archivo-de-noticias/se-aprueban-reforma-asa-la-ley-de-partidos-politicos>. Consultado el 03 de marzo del 2015.

<http://gobabiertomx.org/alianza-internacional/>. Consultado el día 24 de junio de 2015.

Índice de percepción de corrupción 2013 del Organismo de Transparencia Internacional. <http://www.transparency.org/country#SLV>, consultado el 09 de junio del 2014.

Informe del Relator Especial para la Libertad de Expresión 2002, Capítulo IV, Libertad de Expresión y Pobreza, “El acceso a la información pública como ejercicio de la libertad de expresión de los pobres”, puntos 16 y 17. Fuente: página web de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, [www.cidh.org](http://www.cidh.org). sitio consultado el 26 de enero del 2015.

La Convención Interamericana contra la Corrupción y Mecanismo de

Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC). [http://www.oas.org/juridico/spanish/folleto\\_mesicic.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/folleto_mesicic.pdf), sitio consultado el 06 de febrero del 2015.

LOPEZ, Jaime. *La transparencia en la gestión pública y una nueva cultura política que sea participativa, democrática y moral*, Revista probidad, núm. 6, Enero-febrero, 2000, <http://www.probidad.org.sv>, sitio consultado el 9 de septiembre del 2014.

LÓPEZ, Jaime. *Normas y políticas internacionales contra la corrupción*, USAID. Encontrada en el sitio web: <http://www.cnj.gob.sv/Transparencia/index.php/normativa-relacionada?download=483:normas-y-politicas-internacionales-contra-lacorrupcion>. Consultado el día 5 de julio de 2015 a las 10:35.

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS, Centro de documentación e información, acceso a la información pública, 2003, encontrado en: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/90763/norma.html>, consultado el 19 diciembre 2014.

MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS PUBLICAS, Centro de Documentación e Información, Ley protección de datos personales, 2000. Encontrado en: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/64790/norma.html>, sitio consultado el 03 de marzo del 2015.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se puede encontrar en el siguiente sitio: <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1966PactoDerechosCivilesyPoliticost.htm>. Sitio consultado el 30/04/2015.

Resolución de UAIP de la Presidencia de la Republica Ref. 030-2012, del 21 de agosto de 2012, consultada en el sitio web: <http://www.Transparenciaactiva.gob.sv/wp-content/uploads/2012/09/ResoluciónCAPRESpdf>. Consultada el día 16 de julio de 2015 a las 23:15.

ROWLAND, Michael. *Visión contemporánea de la corrupción*, 1998 disponible encontrado en: <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/redpublinea/Cuaderno%2049/III-M.Rowland-Vision.pdf>. consultado 25/04/2015.

RUSCONI BOLAÑOS, Piero, El Salvador reinventa su Ley de Ética Gubernamental en un esfuerzo por combatir la corrupción. 6 de febrero de 2012, se puede consultar: [http://www.centrallawelsalvador.com/\\_blog/Blog\\_Rusconi,\\_Medina\\_y\\_Asociados/post/El\\_Salvador\\_reinventa\\_su\\_Ley\\_de\\_%C3%89tica\\_Gubernamental\\_en\\_un\\_esfuerzo\\_por\\_combatir\\_la\\_corrupci%C3%B3n/](http://www.centrallawelsalvador.com/_blog/Blog_Rusconi,_Medina_y_Asociados/post/El_Salvador_reinventa_su_Ley_de_%C3%89tica_Gubernamental_en_un_esfuerzo_por_combatir_la_corrupci%C3%B3n/). Consultado el 08/05/2015.

Secretaria de la Función Pública, *La Transparencia*, <http://www.funcionpublica.gob.mx.>, sitio consultado el 6 de enero del 2015.

SECRETARIA DE PARTICIPACION CIUDADANA, TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCION. *El derecho de acceso a la información pública en el gobierno del cambio. Diciembre 2014. Consultado en:* <http://api.gobiernoabierto.gob.sv/documents/91734/download>. Consultado: el día 16 de julio de 2015 a las 12:00 horas.

Toma de posesión, José López Portillo. Dic 1° 1976, <http://www.inep.org/content/view/3672/87/>. Sitio consultado el 7 de julio del 2014.

SECRETARIA DE PARTICIPACION CIUDADANA, TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCION. *El derecho de acceso a la información pública en el gobierno del cambio. Diciembre 2014. Consultado en:* <http://api.gobiernoabierto.gob.sv/documents/91734/download>. Consultado: el día 16 de julio de 2015 a las 12:00 horas.

TORRES, Natalia, El acceso de Argentina a la información: una historia de dos cámaras, 2011, en <http://www.freedominfo.org/2011/01/argntines-access2014.-to-information-law-a-tale-of-two-chambers/>, consultado el 18 de diciembre.

TORRES, Natalia; *Acceso a la información pública y datos personales: una vieja tensión, nuevos desafíos*. Centro de estudios en libertad de expresión y acceso a la información, Universidad de Palermo, año 2012.