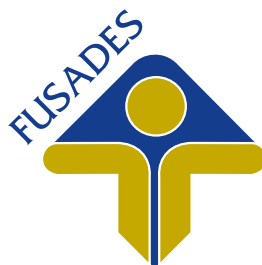

LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

VERSIÓN COMENTADA

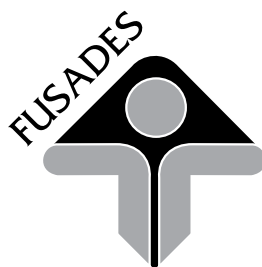


Departamento de Estudios Legales

Antiguo Cuscatlán, mayo 2012

LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

VERSIÓN COMENTADA



Departamento de Estudios Legales

Antiguo Cuscatlán, mayo 2012

INTRODUCCIÓN

En una democracia los funcionarios públicos, aun los más altos, son mandatarios, y el mandante es el pueblo, titular de la soberanía, principio y fin del Estado. El derecho a conocer la información pública, aquella en poder de las entidades estatales, es un corolario de esta premisa básica de la soberanía popular. Los ciudadanos son los titulares de la *cosa pública* y son los que en última instancia toman las decisiones de la conducción de un país a través de elecciones periódicas, por lo tanto, tienen derecho a conocer la información que se deriva de la gestión gubernamental.

Si bien la transparencia es por consiguiente un elemento intrínseco de la democracia, el reconocimiento del derecho humano al acceso a la información, la conciencia de que en una democracia debe erradicarse el secreto y prevalecer la transparencia, es un fenómeno muy reciente, incluso en países de larga tradición democrática. La primera ley que establecía mecanismos de acceso a la información se promulgó en Suecia, en 1766. Colombia hace gala de ser el segundo país en emitir una ley que mencionara, al menos mínimamente, este derecho en 1888. La tercera, se da en Finlandia en 1951. Pero no fue hasta la promulgación en los Estados Unidos de América de la denominada Freedom of Information Act en 1966 que se precipitó la promulgación de leyes similares en todo el mundo, principalmente en los países con mayor desarrollo económico.

Desde hace unos 20 años, ha habido un enorme desarrollo de la regulación del derecho de acceso a la información pública a nivel mundial, coincidiendo con la ola democratizadora que se dio al final de la Guerra Fría. La tendencia de aprobar este tipo de leyes alrededor del mundo es reveladora de su importancia para la construcción de la participación democrática¹. A inicios de los 90, solo 11 países tenían leyes de acceso a la información, en el último conteo de leyes de acceso realizado anualmente por Roger Vleugels en octubre de 2011, 88 países tienen leyes de acceso a la información vigentes, sumándose 7 países al listado en 2011: Etiopía, Guinea-Conakry, Liberia, Níger, Nigeria, Túnez y El Salvador. Además, se espera que dentro de 2 años se alcancen las 100 leyes nacionales en la materia².

A nivel internacional, el acceso a la información se encuentra protegido en tratados internacionales en materia de derechos humanos. Organismos internacionales responsables de promover y proteger los derechos humanos han enfatizado la importancia del derecho humano de acceder a información en manos de entidades públicas, así como la necesidad de una legislación local eficaz para asegurar, en la práctica, el respeto para ese derecho. Los mismos organismos internacionales y multilaterales han empezado a emitir sus propias políticas de acceso a la información pública, al entenderse que la información que manejan es de interés público, así lo hizo en el Banco Mundial en 2010.

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

-
1. Mendel Toby, Libertad de Información: comparación jurídica, pg. 33, UNESCO 2008. Segunda Edición. <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001584/158450s.pdf>
 2. Vleugels, Roger (9 de octubre de 2011). Overview of all FOI laws. FRINGE SPECIAL. Disponible en: http://right2info.org/resources/publications/atí-laws_fringe-special_roger-vleugels_2011-oct

La exigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) en El Salvador, surgió desde la sociedad civil, a tal grado que un anteproyecto fue presentado a la Asamblea Legislativa por parte de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) y el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (IIDC), el día 29 de octubre del año 2008. Este texto surgió de un estudio de los estándares internacionales, legislación comparada y de una consulta con los diversos actores de la sociedad salvadoreña. Paralelamente, el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) presentó, un anteproyecto sobre el mismo tema. Entonces, en abril de 2009, surgió el Grupo Promotor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública como una alianza de entidades muy diversas que apoyaron dicha iniciativa, integrado por centros de pensamiento, universidades, medios de comunicación, asociaciones profesionales y gremiales empresariales. El esfuerzo por aprobar esta legislación ha unido, como pocas veces, a la sociedad civil a favor de una política en pro del bienestar social, económico y democrático de El Salvador.

Si bien la propuesta de ley del FMLN recibió iniciativa de ley desde finales de 2009, la propuesta del Grupo Promotor obtuvo iniciativa hasta junio de 2010. Las dos propuestas de ley pasaron a estudio de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de la Asamblea Legislativa, por lo que se decidió fusionar ambas propuestas. El Grupo Promotor tuvo un rol importante en esta etapa al asistir técnicamente a la Comisión, incluso organizando 2 talleres para los diputados. Al producto de esta fusión se denominó Borrador Único de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (BULTAIP), finalizado en noviembre 2009.

Pero a inicios de 2010, cuando se creía que la aprobación de la ley era inminente, la actividad legislativa sobre seguridad y la consulta realizada por la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción de la propuesta pospusieron el estudio del BULTAIP en la Asamblea hasta junio de 2010. Dicha consulta incluyó talleres presenciales y un foro virtual donde participaron diversos actores interesados en la materia, del cual resultaron una serie de propuestas que el Ejecutivo presentó a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales. Desde entonces, la Comisión se reunió, en promedio una vez por mes, para dar lectura y hacer modificaciones al texto, concluyendo su revisión en octubre de 2010. Durante el mes de noviembre de ese año se estudió y negoció la parte más difícil de la ley: la conformación del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP). El jueves 2 de diciembre de 2010, se emitió el dictamen favorable para someter el proyecto de ley a consideración del Pleno, que lo aprobó en la sesión del mismo día.

En enero de 2011, el Presidente devolvió con las siguientes 7 observaciones la normativa: que se emitiera un reglamento que regulara el acceso a la información en la entidades privadas y personas jurídicas de economía mixta, ampliar los plazos de entrada en vigencia de la Ley, modificaciones al proceso de nombramiento de comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública, que no se revelara de manera oficiosa los inventarios de bienes inmuebles del Estado, reformas al procedimiento que certifica la inexistencia de información, más formalidades para la autorización del uso de información personal y reformas al procedimiento ante el Instituto.

La Asamblea Legislativa pasó a analizar las argumentaciones del Presidente de la República dentro del seno de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales. Finalmente, en la Sesión Plenaria del día 3 de marzo de 2011, por unanimidad de los diputados presentes, se decidió aceptar parcialmente dichas observaciones. La misma fue publicada en el Diario Oficial Número 70, Tomo 391, del viernes

8 de abril de 2011 y según se dispone en su artículo 111, entró en vigencia el pasado 8 de mayo de 2011, 30 días después de su publicación en el Diario Oficial.

Mientras se discutía la LAIP, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia reconoció en su jurisprudencia el derecho de acceso a la información pública en la sentencia definitiva del día 25 de agosto de 2010 de los procesos acumulados de inconstitucionalidad 1-2010/27-2010/28-2010, conocida como la sentencia que prohíbe los traslados entre partidas del Presupuesto General del Estado sin pasar por el control legislativo. La Sala en dicha sentencia expuso lo siguiente: “el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental de la población a estar debidamente informada de los asuntos de interés colectivo, y a conocer la gestión pública y la forma en que se ejecuta y se rinde cuentas del presupuesto general del Estado; obligación que atañe a todos los órganos y dependencias del Estado, sin excepciones”.

La LAIP tiene el potencial de convertirse en una herramienta que empodere a los ciudadanos. Estando más informados, los individuos y las organizaciones civiles podrán participar más activamente en el proceso de formulación de políticas públicas, ejercer mayor control social de la función pública y ejercer de mejor manera sus derechos. Su éxito depende, de que el LAIP tenga los recursos suficientes así como los funcionarios idóneos y de que la ciudadanía exija el cumplimiento de las obligaciones que le impone la ley a las entidades estatales.

Por tanto, un reto importante es educar a la ciudadanía y a los aplicadores de la ley sobre la LAIP. En esta ocasión FUSADES, con el apoyo del Banco Mundial, emite un documento que pretende hacer más comprensible el texto de la ley, indicando el espíritu de la norma, recordando cómo surgen determinados enunciados y estableciendo relaciones dentro de la ley. El objetivo es facilitar la comprensión y el uso de este cuerpo normativo. Como se verá adelante, no todos los artículos de la ley se encuentran comentados, esta ha sido una decisión consciente y no se trata de una omisión.

Para los ciudadanos, este texto pretende explicar cuál es el contenido del derecho de acceso a la información, que es lo que pueden exigir mediante esta ley. Para los funcionarios públicos que deberán aplicar la ley, este puede ser una guía de interpretación que les permita cumplir cabalmente con sus obligaciones.

El anhelo de todos los involucrados en este proceso de aprobación de la LAIP es que con su entrada en vigencia y con el funcionamiento de un sistema de acceso a la información integral, se inicie un cambio de cultura, que de la opacidad, se llegue a la transparencia, del secreto, al conocimiento público. ¿Con qué objetivo? Que el Estado cumpla cabalmente su función de velar por el bienestar público, de potenciar que cada individuo pueda realizarse más plenamente.

DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS LEGALES

Antiguo Cuscatlán, mayo de 2012

SIGLAS

BULTAIP:	Borrador Único de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública
Cn.:	Constitución de la República de El Salvador
CSJ:	Corte Suprema de Justicia
FMLN:	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FUSADES:	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
IAIP:	Instituto de Acceso a la Información Pública
IIDC:	Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional
IFAI:	Instituto Federal de Acceso a la Información Pública
LACAP:	Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública
LAIP:	Ley de Acceso a la Información Pública
LEPINA:	Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia
MESICIC:	Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción
OEA:	Organización de Estados Americanos
RLAIP:	Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública

LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

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

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR

CONSIDERANDO:

I. Que de acuerdo a la Constitución de la República y tratados internacionales sobre Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, la cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea escrita, verbal, electrónica o por cualquier otra forma.

II. Que la Convención Interamericana y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción reconocen que la transparencia, el derecho de acceso a la información, el derecho a la participación ciudadana y la obligación de las autoridades a la rendición de cuentas de la gestión pública, son herramientas idóneas para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción.

III. Que el poder público emana del pueblo y los funcionarios son sus delegados, en razón de lo cual los habitantes tienen derecho a conocer la información que se derive de la gestión gubernamental y del manejo de los recursos públicos, por lo que es una obligación de los funcionarios públicos actuar con transparencia y rendir cuentas.

IV. Que la transparencia y el acceso a la información pública son condiciones básicas para una efectiva participación ciudadana, lo cual contribuye al fortalecimiento de las instituciones públicas, al mejoramiento de la calidad de la democracia y a la plena vigencia del Estado de derecho.

V. Que, en virtud de lo expuesto, es indispensable emitir una ley de acceso a la información pública que regule de manera armónica el ejercicio de los derechos humanos enunciados, promueva la participación ciudadana, la eficiencia de la administración pública, la lucha contra la corrupción y la generación de una cultura de transparencia.

Comentario: Los considerandos de una ley expresan el fundamento y el fin de la misma. Como es práctica común, en la Ley de Acceso a la Información Pública se alude a derechos reconocidos en la Constitución. El primero que se menciona es el derecho de libertad de expresión, el cual está garantizado expresamente en el Art. 6 Cn., que se define en el considerando I en los términos de la Convención Americana de Derechos Humanos:

“Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. *Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir 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.

2. *El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
 - a. *el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o*
 - b. *la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. [...]**

El derecho a la libertad de expresión, tiene como uno de sus presupuestos lógicos el acceso a la información pública; si se carece de información fidedigna, no hay posibilidad de formular opiniones fundamentadas. La solicitud de información pública también está amparada en el derecho de petición, que consiste en que toda persona tiene la facultad de dirigir sus peticiones por escrito a los funcionarios públicos, a que éstas sean resueltas y a que se le notifique dicha resolución. Los derechos de libertad de expresión, petición y acceso a la información están íntimamente ligados, gozan de autonomía propia y son indispensables para la participación ciudadana.

Por otra parte, el tercer considerando se inspira en lo dispuesto en el Art. 86 Cn. el cual expresa que “el poder público emana del pueblo” y que “los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo”. Un sistema democrático requiere rendición de cuentas de sus funcionarios e instituciones, puesto que lo que éstos ejercen es un poder delegado y administran bienes públicos. Una democracia consolidada y libre de corrupción necesita de una sociedad que, teniendo como base de sus opiniones una información confiable y de fácil acceso, participe en la toma de decisiones y que fiscalice a sus funcionarios pidiéndoles que rindan cuentas de su desempeño.

Aquí también se hace referencia a la Convención Interamericana y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, tratados internacionales mediante los cuales El Salvador se ha comprometido a asegurar la transparencia, promover la participación ciudadana y combatir la corrupción. En la primera ronda de evaluación del cumplimiento de la Convención Interamericana, en marzo de 2005, se recomendó a El Salvador emitir normativa especial para asegurar el derecho de acceso a la información pública, considerándolo una medida preventiva y de control del debido ejercicio de la función pública.

En los últimos años, en la comunidad internacional, y también a nivel nacional, se ha llegado a la certeza de que una Ley de Acceso a la Información Pública es pilar fundamental de una democracia activa y del combate a la corrupción, sobre todo en consideración que:

- Es presupuesto y garantía de la libertad de opinión y expresión.
- Contribuye a la participación ciudadana activa y al ejercicio de la auditoría social.
- Promueve al comportamiento ético de los funcionarios públicos al servicio de la ciudadanía.
- Favorece el mayor grado de eficiencia en la administración de la cosa pública.
- Colabora a la generación de una cultura de respeto de la ley.
- Asegura que el acceso a la información pública esté al alcance de todos, sin discriminación.
- Fomenta la confianza y legitimidad de las instituciones y funcionarios públicos.

POR TANTO, en uso de sus facultades constitucionales y a iniciativa de los Diputados: César Humberto García Aguilera, Roberto José d'Aubuisson Munguía, Irma Lourdes Palacios Vásquez, Mario Alberto Tenorio Guerrero, Miguel Elías Ahues Karrá, Federico Guillermo Ávila Qüehl, Fernando Alberto José Ávila Quetglas, Carmen Elena Calderón Sol de Escalón, Erick Ernesto Campos, Margarita Escobar, Carmen Elena Figueroa Rodríguez, José Rinaldo Garzona Villeda, Ricardo Bladimir González, José Nelson Guardado Menjívar, Carlos Walter Guzmán Coto, Benito Antonio Lara Fernández, Mario Marroquín Mejía, Hugo Roger Martínez Bonilla, Erik Mira Bonilla, Rafael Eduardo Paz Velis, Mariela Peña Pinto, Manuel Orlando Quinteros Aguilar, Carlos Armando Reyes Ramos, David Ernesto Reyes Molina, Dolores Alberto Rivas Echeverría, Rodrigo Samayoa Rivas, Manuel Rigoberto Soto Lazo, Boris Geovanni Torres Hernández, Enrique Alberto Luis Valdés Soto, Donato Eugenio Vaquerano Rivas, Guadalupe Antonio Vásquez Martínez y Luis Arturo Fernández Peña (Período 2006 - 2009) y con el apoyo de los Diputados: Alberto Armando Romero Rodríguez, Francisco Roberto Lorenzana Durán, Lucía del Carmen Ayala de León, Yohalmo Edmundo Cabrera Chacón, Félix Agreda Chachagua, Darío Alejandro Chicas Argueta, José Álvaro Cornejo Mena, Carlos Cortez Hernández, Luis Alberto Corvera Rivas, Blanca Noemí Coto Estrada, Raúl Omar Cuéllar, Nery Arely Díaz de Rivera, Antonio Echeverría Véliz, Emma Julia Fabián Hernández, Santiago Flores Alfaro, José Armando Grande Peña, Iris Marisol Guerra Henríquez, Norma Fidelia Guevara de Ramirios, Gladis Marina Landaverde Paredes, Audelia Guadalupe López de Kleutgens, Hortensia Margarita López Quintana, Guillermo Francisco Mata Bennett, Manuel Vicente Menjívar Esquivel, Heidy Carolina Mira Saravia, Guillermo Antonio Olivo Méndez, Gaspar Armando Portillo Benítez, Zoila Beatriz Quijada Solís, César René Florentín Reyes Dheming, Inmar Rolando Reyes, Gilberto Rivera Mejía, Jackeline Noemí Rivera Avalos, José Mauricio Rivera, Gilberto Rivera Mejía, Sonia Margarita Rodríguez Sigüenza, Ana Silvia Romero Vargas, Marcos Francisco Salazar Umaña, Misael Serrano Chávez, Karina Ivette Sosa de Lara, Jaime Gilberto Valdez Hernández, Ramón Aristides Valencia Arana, Mario Eduardo Valiente Ortiz, María Margarita Velado Puentes, Ana Daysi Villalobos de Cruz.

DECRETA la siguiente:

LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Comentario: Por más de dos años el proyecto de ley que antecede a este cuerpo normativo se llamó Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El nombre se retomaba de legislaciones como la mexicana y hondureña, entre otras. La Asamblea Legislativa eliminó la palabra “transparencia” del título de la ley, a solicitud del Órgano Ejecutivo. Al criterio de los promotores de esta ley esto resta preponderancia a esa categoría jurídica, la cual es un elemento básico de la propuesta.

La justificación para suprimir dicho concepto fue que se considera que existen elementos para generar transparencia que no están contemplados en la propuesta de ley, por lo que el nombre era muy amplio. Según esta tesis, faltaban normas sobre participación ciudadana y rendición de cuentas, entre otras, por lo que el nombre debería denotar el ámbito más limitado de la ley.

Título I. Disposiciones Generales

Capítulo I. Objeto, Principios y Definiciones

Artículo 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.

Comentario: La presente ley tiene como cometido central asegurar el ejercicio libre y eficaz del derecho de acceso a la información pública, para lo cual crea obligaciones para los servidores públicos, procesos para exigir su cumplimiento, autoridades para supervisar su puesta en práctica y sanciones en caso que haya incumplimientos. El acceso a la información es un medio para promover la transparencia en las actuaciones del Estado, con lo cual se busca verificar que el Estado cumpla con los fines planteados en el artículo 1 de la Constitución:

Artículo 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.

Asimismo 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.

Artículo 2.- Derecho de acceso a la información pública

Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas y demás entes obligados de manera oportuna y veraz, sin sustentar interés o motivación alguna.

Comentario: El derecho de acceso a la información pública el cual tiene como característica ser un derecho humano universal y autónomo que permite a toda persona el acceso a la información que esté en posesión, a cualquier título, de cualquier autoridad pública de manera veraz, oportuna, completa y accesible.

Este derecho tiene su base constitucional en los derechos de libertad de expresión y petición consignados en los Arts. 6 y 18 de la Constitución. Adicionalmente, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha reconocido este derecho en su jurisprudencia, especialmente en la sentencia definitiva del día 25 de agosto de 2010 de los procesos acumulados de inconstitucionalidad 1-2010/27-2010/28-2010.

“b. Por otra parte, es necesario destacar que en una sociedad democrática es deber del Estado garantizar la transparencia en la actuación de los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones oficiales, así como la publicidad en la administración y destino de los recursos y fondos públicos. Este deber de transparencia está en íntima conexión de interdependencia con el derecho de acceso a la información de interés público.

La transparencia y la rendición de cuentas presupuestarias son necesarias para prevenir, combatir y erradicar toda manifestación o forma de corrupción en el manejo y destino de todos los fondos públicos, y son imprescindibles para fortalecer el Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

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

La publicidad de la información presupuestaria constituye la regla que debe imperar y que vincula a todos los funcionarios e instituciones públicas, pudiendo mantenerse en reserva cierta información presupuestaria, de manera excepcional y restrictiva, y en casos debidamente necesarios y justificados. Por ejemplo, aquellos datos cuya publicidad pudiera poner en riesgo o afectar intereses fundamentales del Estado que están legítimamente protegidos en una sociedad democrática, tales como la información referida a los gastos de la defensa nacional o de la seguridad pública. No obstante, dichos gastos públicos estarán siempre sujetos a fiscalización, control y rendición de cuentas por las instancias competentes, de conformidad con lo que ordena la Constitución de la República (Art. 227 inc. Último Cn.).

La transparencia y la rendición de cuentas respectiva deben ser garantizadas por todas las dependencias del Estado, de manera que todas las cuentas del presupuesto puedan verificarse en su ejecución, transferencia y destino. Esto es, independientemente de que se disponga por ley, respecto de ciertos casos justificados, un manejo reservado de la información.

Con base en ello, se concluye que las denominadas “partidas secretas”, entendidas como aquellas que no están sujetas a control y rendición de cuentas, no tienen asidero constitucional³”

El acceso a la información pública se ha establecido como derecho humano en los diversos instrumentos internacionales y en la jurisprudencia del sistema interamericano, muy vinculado con el derecho de libertad de expresión. La siguiente tabla muestra los principales instrumentos de derecho internacional suscritos por El Salvador a la fecha y que garantizan el derecho de acceso a la información pública:

3. Parte V, 3 B.b. de la Sentencia de Inconstitucionalidad 1-2010/27-2010/28-2010 publicada en el Diario Oficial No. 160, Tomo No. 388, del 30 de agosto de 2010.

Tabla 1. Principales instrumentos de derechos humanos que reconocen el derecho de acceso a la información pública ratificados por El Salvador

Nombre	Fecha de vigencia	Artículo
Declaración Universal de los Derechos Humanos	*	Art. 19.- Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	*	Art. 4.- Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.
Convención Americana sobre los Derechos Humanos	5/5/1995	Art. 13.1.- 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."
Convención Interamericana contra la Corrupción	18/3/1999	Art. III.- Medidas preventivas A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer: [...] 11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.
Convención de la Organización de Naciones Unidas contra la Corrupción	14/12/2005	Art. 13.1. Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno para fomentar la participación activa de personas y grupos [...] a) Aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones; b) Garantizar el acceso eficaz del público a la información; [...]

* Tratándose de declaraciones en el marco de organizaciones multilaterales estos no son instrumentos obligatorios para el Estado salvadoreño, por lo que no tienen fecha de entrada en vigor.

Todos los instrumentos internacionales citados obligan al Estado salvadoreño, aunque algunos carezcan de mecanismos coercitivos. En el caso de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José, se ha creado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Corte IDH, que se encarga de conocer casos de incumplimiento de la Convención por los Estados parte. En materia de derecho de acceso a la información la Corte IDH estableció un precedente mundial, pues fue el primer tribunal internacional en reconocer como un derecho fundamental el acceder a información en manos del gobierno en el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*. En la sentencia se menciona claramente que este derecho es esencial para la participación democrática y la libertad de expresión y se obliga al Estado chileno a adoptar leyes que garanticen el acceso a la información pública. Aunque el precedente no obliga a El Salvador, sí nos indica que la Corte IDH interpreta que los Estados parte de la Convención están obligados a garantizar el acceso a la información. Por tanto, El Salvador debe garantizar el acceso a la información sino quiere verse sancionado al igual que Chile.

Vale la pena hacer mención que la Convención Interamericana contra la Corrupción, mencionada en los considerandos, que promueve el acceso a la información como medida preventiva de la corrupción, ha creado un Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, (MESICIC). En el primer informe del MESICIC, el Comité de Expertos recomendó a El Salvador: a) Contemplar la conveniencia de expedir legislación que específicamente asegure el acceso a la información pública; b) Fortalecer las normas y mecanismos que garanticen el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, mediante la creación y regulación de un procedimiento dirigido a tutelar este derecho; c) Definir expresamente las limitaciones al acceso a la información; d) Avanzar en el desarrollo de los sistemas de información pública en línea; e) Entrenar a los funcionarios en materia de acceso a la información pública; f) Ponderar la conveniencia de que el ordenamiento jurídico en la materia garantice el acceso a la información pública en posesión de los órganos del Estado, los municipios y de las instituciones autónomas; g) Contemplar el establecimiento de un mecanismo con autonomía técnica, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, resolver sobre las negativas de acceso y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades. En el segundo informe, el Comité de Expertos reiteró la necesidad de que el Estado dé atención adicional a la implementación de las recomendaciones hechas en el informe anterior.

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

El objeto de este derecho es la información pública, la cual se encuentra definida en el Art. 6 literal c). El hecho que cierta información esté en poder de las entidades públicas y/o que se refiera a una actividad gubernamental, la vuelve objeto de este derecho.

Es importante que el modo en el que se accede a la información pública: veraz, completa, oportuna y accesible. La ley solo menciona dos: veraz y oportuna. Si bien la segunda es de fácil verificación, será oportunamente accesible si se obtiene en los plazos establecidos en la ley. Si se trata de información oficiosa, tal como se define en los artículos 10 al 17, será oportuno su acceso si está disponible inmediatamente. Si se trata de otra información será oportuna si se recibe en el plazo de 10 a 15 días que determina el Art. 71 LAIP.

Para ejercitar este derecho basta solicitar la información, no hay que revelar los fines con los que se utilizará ni comprobar que se tiene algún vínculo especial con la información solicitada.

Según la Ley Modelo Interamericana de Acceso a la Información, las facultades que toda persona tiene en virtud del derecho de acceso a la información son las siguientes:

1. A ser informada si los documentos que contienen la información solicitada, o de los que se pueda derivar dicha información, obran en poder de la autoridad pública, y en su caso, indicación sobre qué autoridad debe tenerlo;
2. A que se le comunique la información solicitada en forma expedita;
3. Si dichos documentos no se le entregan al solicitante, a apelar la no entrega de la información;
4. A solicitar información sin tener que justificar las razones por las cuales se solicita la información;
5. A ser libre de cualquier discriminación que pueda basarse en la naturaleza de la solicitud; y
6. A obtener la información en forma gratuita o con un costo que no exceda el costo de reproducción de los documentos.

Además incluyen otra facultad, la de realizar solicitudes de información en forma anónima; sin embargo, esto no se contempló en la ley aprobada. (Art. 66 LAIP).

Artículo 3.- Fines

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.

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

La palabra fin, viene del latín finis, por un lado se refiere a la culminación de un proceso y por otro a la motivación con que se realiza algo. Por tanto, la lista enunciada contiene “el por qué” de la ley. Sin embargo, no todos estos elementos están desarrollados por la ley propiamente. Por ejemplo, si bien la ley contribuirá a la eficiencia de las instituciones públicas, el combate a la corrupción y la participación ciudadana, estos no son aspectos que la ley desarrolla.

Artículo 4.- 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.

Comentario: Todas las leyes de acceso a la información revisadas retoman expresamente el principio de máxima publicidad, reconociendo que éste es la base de las mismas. El resto de principios están implícitos en la mayoría de leyes y solo algunos de ellos se explicitan como tales. Los que se enuncian en este artículo fueron recopilados de diversas leyes.

Principio de máxima publicidad: La Ley de Acceso a la Información Pública se fundamenta en el principio de máxima publicidad, que ella misma define como el presupuesto que “la información en poder de los entes obligados es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente establecidas por la ley.” Por tanto, la regla general es que la información sea de conocimiento público. Las leyes anteriores a la LAIP, que regulan la administración pública salvadoreña, en cambio, se regían por un principio contrario, es decir, que se suponía que la información en manos del Estado es reservada, salvo que la ley dispusiera lo contrario. Además, no había causas expresas para decidir su publicación y reserva, recayendo esta decisión en el criterio del funcionario de turno. La reforma más trascendental que se incluye en la LAIP es el cambio de este paradigma erróneo en la administración pública que genera opacidad y secretismo.

Principio de disponibilidad: Este principio es menos común en las leyes de acceso a la información revisadas que el anterior. Se define en esta ley como una obligación de las entidades de tener la información pública al alcance de los particulares, para lograr su efectivo acceso. En la Ley 18.381 de Uruguay, que regula el derecho al acceso a la información pública, define en su Art. 13 “Principio de disponibilidad.- La información que se encuentre en los archivos de los sujetos obligados deberá ser entregada siempre a quien lo solicite, excepto aquella definida legalmente como secreta, o clasificada con carácter de reservada o confidencial” y en su Art. 18 dice “Disponibilidad de la información pública.- La información

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

Principio de prontitud: En otras leyes se habla de principio de eficiencia, atendiendo también al buen uso de los recursos asignación. En fin, la implicación práctica de este principio es que se deben resolver las consultas de los ciudadanos en un tiempo razonable y dentro de los plazos que establece la ley. (Ver los plazos dentro del procedimiento Art. 71 y la infracción por entregar información fuera del plazo, Art. 76 LAIP).

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

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

Principio de rendición de cuentas: En el Anteproyecto del Grupo Promotor se incluía la siguiente disposición que desarrollaba el principio de rendición de cuentas: *“Para cumplir con la obligación de rendir cuentas y fortalecer la participación ciudadana en el control de la gestión gubernamental, cada ente obligado promoverá periódicamente, como mínimo una vez al año, eventos públicos en los cuales presente los principales resultados de la gestión administrativa, con base en los programas, objetivos y metas de la institución, el plan operativo anual, los recursos invertidos y sus proyectos principales”* (Art. 10. Inciso final, Anteproyecto del Grupo Promotor). Esto se incluyó por sugerencia de Rosa Inés Ospina, experta en transparencia colombiana. La intención de esta disposición era que la ley desarrollara este principio de rendición de cuentas, posibilitando la participación ciudadana. Sin embargo, esta obligación fue eliminada de esta ley, aduciendo que debía quedar incluida en otra ley especial, aunque implícitamente puede entenderse que se trata de una obligación connatural a la función pública que resulta obligatoria aunque no exista una ley que específicamente la establezca.

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

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

Artículo 5.- Prevalencia del Criterio de Máxima Publicidad

El Instituto en caso de duda sobre si una información es de carácter público o está sujeta a una de las excepciones, deberá hacer prevalecer el criterio de publicidad.

Comentario: Como se señaló en el artículo 4, el principio de máxima publicidad es el que inspira toda la LAIP, por tanto se establece que este criterio es el que debe de primar a la hora de decidir una cuestión relacionada con la ley. Si hay margen para la duda, entonces debe liberarse la información y ponerla a disposición del peticionario.

Artículo 6.- Definiciones

Para los efectos de esta ley se entenderá por:

- a. Datos personales: la información privada concerniente a una persona, identificada o identificable, relativa a su nacionalidad, domicilio, patrimonio, dirección electrónica, número telefónico u otra análoga.
- b. Datos personales sensibles: los que corresponden a una persona en lo referente al credo, religión, origen étnico, filiación o ideologías políticas, afiliación sindical, preferencias sexuales, salud física y mental, situación moral y familiar y otras informaciones íntimas de similar naturaleza o que pudieran afectar el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

Comentario: La diferenciación entre datos personales y personales sensibles se incluyó en el Anteproyecto del Grupo Promotor por contribución de Silvio Gramajo, de Guatemala, quien revisó el texto en su fase de preparación. Se tomaron las definiciones del Anteproyecto de ley que en ese entonces estaba discutiéndose en Guatemala, en vigencia actualmente. La idea era determinar que el Estado se abstuviera de crear bases de datos personales sensibles. Sin embargo, la distinción de ambos conceptos no se desarrolló en el capítulo de Protección de Datos Personales, por lo que en la práctica no existen consecuencias diferenciadas.

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

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

- d. Información oficiosa: es aquella información pública que los entes obligados deberán difundir al público en virtud de esta ley sin necesidad de solicitud directa.
- 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.
- 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.
- g. Servidor Público: Persona natural que presta servicios ocasional o permanentemente, remunerados o ad honórem, que ejerzan su cargo por elección, nombramiento, contrato u otra modalidad dentro de la administración del Estado, de los municipios y de las entidades oficiales autónomas sin excepción. Asimismo, comprende a los funcionarios y empleados públicos y agentes de autoridad en todos sus niveles jerárquicos.
- h. Transparencia: 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.
- i. Unidades administrativas: aquellas que de acuerdo con la organización de cada uno de los entes obligados posean la información solicitada.
- j. Unidades de Acceso a la Información Pública: la unidad administrativa de los entes obligados que recibe y da trámite a las peticiones de información.

Comentario: El artículo 3 incluye una lista de los conceptos rectores de la ley. Esto es particularmente importante en el caso de leyes que pretenden ser de uso generalizado. Este catálogo de definiciones permite entender la lógica jurídica con la que deben de aplicarse los distintos conceptos.

Capítulo II. Entes Obligados y Titulares

Artículo 7.- Entes obligados

Están obligados al cumplimiento de esta ley los órganos del Estado, sus dependencias, las instituciones autónomas, las municipalidades o cualquier otra entidad u organismo que administre recursos públicos, bienes del Estado o ejecute actos de la administración pública en general. Se incluye dentro de los recursos públicos aquellos fondos provenientes de Convenios o Tratados que celebre el Estado con otros Estados o con Organismos Internacionales, a menos que el Convenio o Tratado determine otro régimen de acceso a la información.

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 otorgados 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.

Comentario: Se establece quienes son los sujetos obligados, que en principio son todos aquellos que ejecuten gasto público. En primera instancia se pretendió hacer un listado enunciativo de dichos sujetos, ya que según expertos como Perla Gómez, un catálogo amplio de sujetos obligados hace más eficaz la ley. Además del listado se incluía una cláusula sumamente amplia en la que se disponía que eran “sujetos obligados todas aquellas personas [...] que administre[n] recursos públicos, bienes del Estado, o ejecute actos de la administración pública en general”. Para su ilustración se detallan las entidades que inicialmente conformaban el listado.

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

Posteriormente, se decidió sustituir el listado enunciativo por el concepto actual, con la finalidad de evitar interpretaciones inadecuadas que excluyeran a entidades que por su naturaleza debieran estar obligadas. Influyó para tomar esta decisión las numerosas recomendaciones recibidas en los grupos focales.

Uno de los puntos que despertó mayor interés en los grupos focales en que se estudió la ley fue la regulación del acceso a la información pública en poder de entidades privadas. Gracias a estas intervenciones se clarificó su regulación en el inciso segundo del artículo actual, incluyéndose que éstas deberán permitir el acceso a terceros únicamente en la medida que manejen recursos o información pública o ejecuten actos de la función estatal. Por lo que cualquier otra información que no sea la anterior, no podrá estar comprendida dentro del ámbito de la ley.

Artículo 8.- Inclusión de entes obligados regulados en leyes orgánicas o especiales

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.

Comentario: Este artículo busca aclarar que absolutamente todas las entidades públicas están obligadas mediante esta ley. Se retomó la mención de la CEL y el ISSS que hace la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, LACAP, con respecto a las entidades obligadas⁴. En ambos casos el objeto de la referencia expresa de estas instituciones autónomas es que no quede margen de duda sobre la aplicabilidad de la ley a las mismas.

Artículo 9.- Titulares de los derechos

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

Comentario: Se enfatiza que el acceso a la información pública es un derecho universal que no necesita acreditación para su ejercicio.

Es importante recordar que en la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, LEPINA, se otorga ya el derecho de acceso a la información a los niños y adolescentes⁵. Además, la LAIP enfatiza que no se requiere de la mayoría de edad para solicitar información, ya que en el Art. 66 que regula la forma para hacer solicitudes establece que los menores de edad podrán hacer solicitudes presentando un carnet de identificación personal. La LEPINA establece lo siguiente:

“Artículo 95.- Derecho de acceso a la información

Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a buscar, recibir y utilizar información a través de los diferentes medios, bajo la debida dirección y orientación de su madre, padre, representante o responsable y de acuerdo a su desarrollo evolutivo, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes.

4. Decreto Legislativo No. 868 del 5 de abril de 2000, publicado en el Diario Oficial No. 88, Tomo No. 347 de 15 de mayo de 2000.

5. Decreto Legislativo No. 839, del 26 de marzo de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 68, Tomo No. 383, del 16 de abril de 2009.

Es deber de la familia, el Estado y la sociedad asegurar y garantizar que las niñas, niños y adolescentes reciban una información plural, veraz y adecuada a sus necesidades, así como proporcionarles la orientación y educación para el análisis crítico.

El Estado debe garantizar el acceso de todas las niñas, niños y adolescentes a servicios públicos de información y documentación, bibliotecas y demás servicios similares que satisfagan sus diferentes necesidades informativas, entre ellas las culturales, científicas, artísticas, recreacionales y deportivas.

El servicio de bibliotecas públicas, así como todo servicio de información o documentación público, es gratuito para la niñez y adolescencia.”

Toda persona tiene derecho de solicitar información pública a las entidades estatales, sin necesidad de justificar para qué requiere la misma. Tampoco es necesario que acredite un interés legítimo para conocer la información pública. Toda persona está legitimada puesto que se trata de información pública la cual es patrimonio de la colectividad.

Título II. Clases de Información

Capítulo I. Información Oficiosa

Comentario: Por medio de la figura de información oficiosa se garantiza que el acceso a cierta información de especial relevancia no dependa de una solicitud expresa. Esta se encuentra definida en el Art. 3 literal d). Con incluir un listado amplio de información se logra la mayor transparencia de la función pública, un gobierno con mayor apertura y menos solicitudes de información, haciendo el acceso más eficiente y barato.

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

Artículo 10.- Divulgación de información

Los entes obligados, de manera oficiosa, pondrán a disposición del público, divulgarán y actualizarán, en los términos de los lineamientos que expida el Instituto, la información siguiente:

1. El marco normativo aplicable a cada ente obligado.

Comentario: 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.

2. Su estructura orgánica completa y las competencias y facultades de las unidades administrativas, así como el número de servidores públicos que laboran en cada unidad.

3. El directorio y el currículum de los funcionarios públicos, incluyendo sus correos electrónicos institucionales.

Comentario: El numeral tercero se refiere a un directorio de los “funcionarios públicos” que es un concepto más reducido que el de “servidor público” que se define en el Art. 6 LAIP. Ello es porque interesa saber la información de personas claves dentro de las instituciones, que puedan tomar decisiones y no necesariamente de todos los empleados.

4. La información sobre el presupuesto asignado, incluyendo todas las partidas, rubros y montos que lo conforman, así como los presupuestos por proyectos.

Comentario: Aquí se incluye no solo la información presupuestaria general que puede incluirse en la Ley de Presupuesto General del año en curso, la cual es muy general para ciertas instituciones, acá se pide mayor detalle. Además se incluye la obligación de publicar presupuestos por proyectos que puedan estar financiados con fondos distintos al Presupuesto General.

5. Los procedimientos de selección y contratación de personal ya sea por el sistema de Ley de Salarios, contratos, jornales o cualquier otro medio.

Comentario: La LAIP exige transparencia para todo tipo de contratación de personal. Esta publicación debe ser oportuna de manera que se fomente la competencia y que lleguen las personas más capacitadas al servicio público.

6. El listado de asesores, determinando sus respectivas funciones.

Comentario: En la LAIP no se define que se debe entender por “asesores”; sin embargo, se comprende que son personas naturales que pueden estar contratadas a tiempo completo, parcial o por servicios profesionales y que asisten a un funcionario público de alto rango, a un consejo o junta directiva.

7. La remuneración mensual por cargo presupuestario, incluyendo las categorías salariales de la Ley de Salarios y por Contrataciones, y los montos aprobados para dietas y gastos de representación.

Comentario: Entre los servidores públicos el tema de dar información sobre su remuneración es de delicada divulgación, aun cuando la misma ya es pública a través de la ley de salarios de cada año. Hay que hacer notar que este es el mismo argumento que han brindado los funcionarios públicos en México, Guatemala, entre otros países, cuando se han promulgado leyes de acceso. Habrá que señalar que sólo en ciertos casos se podrá identificar la remuneración que recibe un funcionario en específico, ya que la obligación es publicar el salario por puesto y no por el nombre de la persona.

Un aspecto positivo de la medida es que la publicidad de los salarios de la Administración Pública coadyuvaría a concientizar sobre la estandarización de los distintos salarios de servidores públicos. Lo que es importante de cara a la reforma/modernización del servicio civil.

8. El plan operativo anual y los resultados obtenidos en el cumplimiento del mismo; las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos; y los planes y proyectos de reestructuración o modernización.

9. Las memorias de labores y los informes que por disposición legal generen los entes obligados.

Comentario: La memoria de labores es un documento común que producen todas las entidades públicas, las cuales deben ser divulgadas y en su mayoría presentadas ante la Asamblea Legislativa. Pero además, en muchos casos, las leyes exigen informes especiales que se deben emitir y presentar a ciertas autoridades, por ejemplo, al Ministerio de Medio Ambiente le exige el Art. 31 de la Ley del Medio Ambiente generar un informe nacional del estado del medio ambiente cada dos años⁶.

10. Los servicios que ofrecen, los lugares y horarios en que se brindan, los procedimientos que se siguen ante cada ente obligado y sus correspondientes requisitos, formatos y plazos.

Comentario: Es importante que la LAIP sirva para que se publiquen los procedimientos y sus requisitos, formatos y plazos, de manera que sean conocidos por los ciudadanos y acatados por los servidores públicos.

11. Los listados de viajes internacionales autorizados por los entes obligados que sean financiados con fondos públicos, incluyendo nombre del funcionario o empleado, destino, objetivo, valor del pasaje, viáticos asignados y cualquier otro gasto.

Comentario: Revelar esta información pretende disuadir de cualquier abuso en relación a viajes y viáticos financiados con fondos públicos. Deberá interpretarse que se incluyen los viajes patrocinados por terceros a favor del Estado, así como los casos en que el Estado pague el viaje de un particular.

12. La dirección de la Unidad de Acceso a la Información Pública, el nombre del Oficial de Información, correo electrónico y número telefónico-fax donde podrán recibirse consultas y, en su caso, las solicitudes.

13. Los informes contables, cada seis meses, sobre la ejecución del presupuesto, precisando los ingresos, incluyendo donaciones y financiamientos, egresos y resultados. Asimismo se deberán hacer constar todas las modificaciones que se realicen al presupuesto, inclusive las transferencias externas y las que por autorización legislativa se puedan transferir directamente a organismos de distintos ramos o instituciones administrativas con la finalidad de cubrir necesidades prioritarias o imprevistas.

Comentario: La LAIP exige que se dé la máxima transparencia sobre el uso de los recursos públicos en informes al menos semestrales, pero podrían ser con mayor regularidad. La redacción de este numeral responde a la práctica de transferir fondos entre ramos distintos sin recurrir a una modificación del presupuesto ante la Asamblea Legislativa, lo cual ha sido declarado inconstitucional por la Corte

6. Decreto No. 233 del 2 de marzo de 1998, publicado en el Diario Oficial No. 79, Tomo 339, del 4 de mayo de 1998.

Suprema de Justicia en la sentencia de inconstitucionalidad 1/27/28-2010 de agosto de 2010 y en la 15-2011/38-2011 de noviembre de 2011.

14. La información relacionada al inventario de bienes muebles cuyo valor exceda de veinte mil dólares.

Comentario: Una de las observaciones que el Presidente de la República le hizo a esta ley fue que en este numeral se suprimiera la obligación de que las instituciones públicas dieran a conocer oficiosamente el inventario de bienes inmuebles, por lo que ahora solo quedaron los muebles que superen un valor de veinte mil dólares.

15. El listado de las obras en ejecución o ejecutadas total o parcialmente con fondos públicos, o con recursos provenientes de préstamos otorgados a cualquiera de las entidades del Estado, indicando la ubicación exacta, el costo total de la obra, la fuente de financiamiento, el tiempo de ejecución, número de beneficiarios, empresa o entidad ejecutora y supervisora, nombre del funcionario responsable de la obra y contenido del contrato correspondiente y sus modificaciones, formas de pago, desembolsos y garantías en los últimos tres años.

Comentario: Se debe entender que todas las obras públicas deben ser dadas a conocer al público de manera oficiosa, aún si se tratara de donaciones, lo cual no se dice expresamente en el numeral anterior. Al exigir la ubicación exacta y los beneficiarios, se permite un mayor control social de la actividad pública.

16. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidios e incentivos fiscales, así como el número de los beneficiarios del programa.

Comentario: Los subsidios e incentivos fiscales pueden ser generales o focalizados. En el primer caso, los beneficiarios son indeterminados, como en el caso del subsidio a las personas que consuman menos de 200KW. En el caso de subsidios directos cada beneficiario está identificado, como sucede con los programas de reparto de semilla mejorada. En este último caso es especialmente importante que se dé a conocer no solo el número sino la nómina de beneficiarios como dice la ley, como ya lo ha empezado a hacer el Ministerio de Agricultura y Ganadería. En India, por ejemplo, la publicación de este tipo de información ha permitido que más personas accedan a estos beneficios.

17. Los entes obligados deberán hacer pública la información relativa a montos y destinatarios privados de recursos públicos, así como los informes que éstos rindan sobre el uso de dichos recursos.

Comentario: Muchas entidades privadas reciben fondos públicos para diversas actividades de interés social como promoción de salud, educación, cultura, etc. Será necesario que se publique qué entidades son beneficiarias y qué han hecho con los fondos.

18. Los permisos, autorizaciones y concesiones otorgados, especificando sus titulares, montos, plazos, objeto y finalidad.

Comentario: Diversas entidades públicas otorgan permisos a particulares para realizar diversas actividades, con su publicación se podrá verificar que estos se den conforme a la ley y no de manera discrecional. Por otra parte, el Estado puede otorgar diversos tipos de concesiones a los privados, en este caso se debe verificar que el privado cumple con las condiciones necesarias.

19. Las contrataciones y adquisiciones formalizadas o adjudicadas en firme, detallando en cada caso:

- a. Objeto.
- b. Monto.
- c. Nombre y características de la contraparte.
- d. Plazos de cumplimiento y ejecución del mismo.
- e. La forma en que se contrató, ya sea por medio de licitación o concurso, público o por invitación, libre gestión, contratación directa, mercado bursátil o cualquier otra regulada por la ley.
- f. Detalles de los procesos de adjudicación y el contenido de los contratos.

Comentario: La LACAP regula los procedimientos necesarios para que las entidades públicas contraten bienes y servicios. La LAIP exige que se dé a conocer información sobre contrataciones ya finalizadas y por tanto no interfiere con dichos procedimientos.

20. Los registros a que se refieren los artículos 14 y 15 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

Comentario: Este artículo resulta parcialmente inaplicable y requiere una reforma puesto que el artículo 14 de la LACAP fue derogado mediante el Decreto Legislativo No. 725, del 18 de mayo de 2011, publicado en el Diario Oficial No. 102, Tomo No. 391, del 2 de junio de 2011. El Art. 15 LACAP establece que las Unidades de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales, UACI, llevarán un registro de las contrataciones realizadas y de los ofertantes y contratistas y determina que serán de carácter público.

21. Los mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas existentes en el ámbito de competencia de cada institución, de las modalidades y resultados del uso de dichos mecanismos.

Comentario: En el caso de las municipalidades, el Título IX del Código Municipal establece diversos mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas que deben traducirse en ordenanzas para su completa aplicabilidad, esto es aún una deuda pendiente en muchos municipios. Las distintas entidades públicas pueden diseñar sus mecanismos propios para permitir la participación ciudadana en la elaboración y ejecución de sus políticas públicas.

22. El informe de los indicadores sobre el cumplimiento de esta ley que diseñe y aplique el Instituto.

Comentario: Es una atribución más del Instituto el diseñar indicadores que permitan monitorear el grado de cumplimiento de la ley por parte de las entidades obligadas. Los resultados de esta evaluación deberán ser publicados por las entidades evaluadas y por el Instituto.

23. La información estadística que generen, protegiendo la información confidencial.
24. Los organismos de control del Estado publicarán el texto íntegro de sus resoluciones ejecutoriadas, así como los informes producidos en todas sus jurisdicciones.

Comentario: No se define en la ley el concepto de “organismos de control del Estado”. En la Ley de la Corte de Cuentas de la República se establece que esta entidad es el “organismo superior de control”; sin embargo, no está claro que acá se quiera referir únicamente a la Corte de Cuentas⁷. En primer lugar, porque el artículo está redactado en plural y no singular. En segundo término, porque existe un artículo especial sobre la información oficiosa de la Corte de Cuentas y se supone que el Art. 10 LAIP se aplica a todas las entidades públicas. Una consideración adicional es que la redacción de este numeral retoma íntegramente el literal q) del Art. 7 de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la República de Ecuador⁸. En la Constitución ecuatoriana se incluyen dentro del Título X “De los organismos de control” a Contraloría General del Estado, la Procuraduría General del Estado, el Ministerio Público, la Comisión de Control Cívico de la Corrupción y las superintendencias. Por tanto, creemos que es más adecuado interpretar que aquí se refiere a todas aquellas instituciones que ejercen vigilancia sobre la conducta de entes privados y públicos en conformidad con la ley.

25. Los órganos colegiados deberán hacer públicas sus actas de sesiones ordinarias y extraordinarias en lo que corresponda a temas de presupuesto, administración y cualquier otro que se estime conveniente, con excepción a aquellos aspectos que se declaren reservados de acuerdo a esta ley.

El Ministerio de Hacienda deberá presentar y publicar semestralmente un informe sobre la ejecución presupuestaria del Estado, dentro de los treinta días siguientes a cada semestre, el cual contendrá, como mínimo, el comportamiento de las actividades más relevantes por sector, así como su ejecución presupuestaria. Asimismo, deberá publicar un informe consolidado sobre la ejecución del presupuesto del Estado, en los términos del artículo 168 ordinal 6° de la Constitución.

Adicionalmente, el Ministerio de Hacienda deberá publicar los montos que se otorguen a los partidos políticos, en concepto de deuda política, así como los informes financieros que le presenten los partidos políticos y las coaliciones.

Comentario: En un inicio de las discusiones del proyecto de ley se solicitaba que fuera el Tribunal Supremo Electoral el que revelara esta información (ver Art. 15 LAIP), pero se trasladó la responsabilidad al Ministerio de Hacienda por ser la entidad que aprueba los desembolsos. Aquí deberá entenderse que el Ministerio de Hacienda debe revelar cuánto reciben los partidos en concepto de adelanto de la deuda política previo a las elecciones y la garantía que brinden (Art. 190 C. Electoral), el cálculo del monto de financiamiento político al que tienen derecho según el número de votos recibidos y el plazo y/o período de gracia otorgado a un partido que deba reintegrar montos a la Hacienda Pública.

Cuando se tratare de información estadística, la información deberá ser publicada de forma completa y desglosada, incorporando los indicadores de sexo y edad y cualquier otro que permita que el ciudadano pueda ser correctamente informado.

7. Decreto No. 438 del 31 de agosto de 1995, publicado en el Diario Oficial No. 176, Tomo No. 328 del 25 de septiembre de 1995.

8. N° 2004-34, publicados en el Suplemento del Registro Oficial N° 337, de 18 de mayo del 2004.

Las entidades de carácter privado que administren fondos públicos, deberán hacer pública la información oficiosa contenida en los numerales anteriores, en cuanto se relacione al uso que hagan de dichos fondos.

La información a que se refiere este artículo, deberá publicarse de forma que facilite su uso y comprensión y permita asegurar su claridad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.

Las dependencias deberán atender los lineamientos y recomendaciones que al respecto expida el Instituto.

Comentario: La ley debe contener un listado amplio de información que las instituciones deben divulgar y tener a disposición de los ciudadanos de forma periódica y proactiva, sin que exista una solicitud expresa de la misma. Su efecto es la mayor transparencia de la función pública, puesto que, a mayor información disponible de manera oficiosa, se tendrá un Gobierno con mayor apertura informativa. Por otra parte, el catálogo de información de oficio deberá ser el más extenso posible, ya que facilita el acceso a la información a las personas y facilita el cumplimiento de sus obligaciones de información a las instituciones públicas, minimizando la necesidad de tramitar solicitudes de información.

Debe recalarse que el Art. 10 LAIP constituye un mínimo y que lo deseable es que se publique toda aquella información de interés público que esté en posesión de las entidades públicas.

Los lineamientos que emita el Instituto serán claves para establecer la adecuada actualización y alcance de la información que se entenderá comprendida.

Artículo 11.- Información oficiosa del Órgano Legislativo

Será información oficiosa del Órgano Legislativo, además de la contenida en el artículo 10, la siguiente:

- a. El protocolo de entendimiento de los grupos parlamentarios.
- b. Los miembros de las comisiones legislativas.
- c. Los miembros de los distintos grupos parlamentarios.
- d. Las convocatorias a comisiones.
- e. El proyecto de agenda de las sesiones ordinarias y extraordinarias de las comisiones y del pleno legislativo.
- f. Las listas de asistencia de los diputados a las reuniones de las comisiones y a las sesiones plenarias.
- g. Piezas de correspondencia recibidas.
- h. Los proyectos de ley.
- i. Los dictámenes emitidos por las comisiones.
- j. Los decretos y acuerdos del Pleno Legislativo.
- k. El registro de votos emitidos por cada decreto y acuerdo del pleno.

Comentario: Este artículo está dirigido a la Asamblea Legislativa como obligaciones adicionales a las del Art. 10 LAIP. Alguna de la información listada se deberá actualizar inmediatamente dado que sólo

es relevante conocer la agenda de las sesiones con anterioridad a su celebración. Sobre los proyectos de ley debe señalarse que los mismos sufren muchas modificaciones mientras son discutidos en una comisión, por tanto, deberá darse a conocer las distintas versiones y no solo la propuesta inicial. Los votos deberán entregarse individualizados por diputado y por decreto o acuerdo aprobado, pues esto permite al ciudadano conocer la actuación de cada diputado. En el actual sistema electoral que permite votar directamente por nuestros diputados, la divulgación de los votos individuales de cada diputado acerca al votante con su representante y permite ejercitar de mejor manera el sufragio.

Artículo 12.- Información oficiosa de la Presidencia de la República y del Consejo de Ministros

Será información oficiosa de la Presidencia de la República y del Consejo de Ministros, además de la contenida en el artículo 10, la siguiente:

- a. El plan general del Gobierno.
- b. Los Decretos y Acuerdos Ejecutivos.
- c. El proyecto de agenda de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo de Ministros.
- d. Las actas de las reuniones del Consejo de Ministros.
- e. Los textos de los vetos y observaciones enviados a la Asamblea Legislativa.

Comentario: Este artículo está dirigido a la Presidencia de la República y al Consejo de Ministros como obligaciones adicionales a las del Art. 10 LAIP. La publicación de los proyectos de agendas de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo de Ministros, así como las actas de dichas sesiones, permitirá un monitoreo de la actividad de este ente, por lo que será importante que se publique oportunamente la información. Podría darse el caso que en dichas sesiones se discutan temas que deben ser información reservada, en dichos casos se podrá publicar una versión pública de las actas. También se requiere la publicación de los decretos y acuerdos ejecutivos, lo cual exigiría que no se limite su publicación al Diario Oficial. Los textos de los vetos y observaciones enviados a la Asamblea Legislativa también deberán hacerse públicos de manera oportuna, con el objeto de que se permita un debate público sobre el proceso de formación de la ley, sobre todo en la etapa de intervención del Presidente de la República.

Artículo 13.- Información oficiosa del Órgano Judicial

Será información oficiosa del Órgano Judicial, además de la contenida en el artículo 10, la siguiente:

- a. El proyecto de agenda de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Pleno de la Corte Suprema de Justicia.
- b. Las sentencias definitivas e interlocutorias firmes con fuerza de definitiva.
- c. La sistematización de la jurisprudencia.
- d. Los textos actualizados de la legislación vigente.
- e. Las actas y resoluciones que emita la Corte Suprema de Justicia en pleno.
- f. Los nombramientos o designaciones de funcionarios de otros entes nacionales o internacionales que le corresponda efectuar.
- g. Los autos de preautis, extradiciones y la calificación del carácter de orden público que atribuya a una ley.

- h. La nómina de abogados, notarios, jueces y jueces ejecutores, con mención expresa de las nuevas autorizaciones, suspensiones e inhabilitaciones.
- i. Estadísticas de la gestión judicial, y las generadas por el Instituto de Medicina Legal.
- j. Casos relevantes que por su interés público debieran conocer los ciudadanos.

Comentario: Esta información oficiosa se suma a las del Art. 10 LAIP como de obligatoria difusión para el Órgano Judicial. En la aplicación de este artículo será clave que se publique la información oportunamente como en el caso de las agendas y actas de las reuniones del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, CSJ. La información es muy amplia al ser información oficiosa todas las sentencias definitivas, de todas las materias e instancias, ya que el legislador no hace distinción. Habrá que cuidar que al difundir las sentencias no se revele información confidencial de las partes en los juicios. Los literales f y g se refieren a facultades del Pleno de la CSJ. Las estadísticas de la gestión judicial permitirán una mejor valoración de la actividad judicial. Por otro lado, la nómina de abogados, notarios, jueces y jueces ejecutores se publicará abierta y oficiosamente.

Artículo 14.- Información oficiosa del Consejo Nacional de la Judicatura

Será información oficiosa del Consejo Nacional de la Judicatura, además de la contenida en el artículo 10, la siguiente:

- a. El proyecto de agenda de las sesiones ordinarias y extraordinarias del pleno del Consejo.
- b. La relativa a los procesos de selección y evaluación de magistrados y jueces.
- c. Los resultados y recomendaciones derivadas de los mismos.
- d. Las resoluciones por las que proponga ternas de candidatos para los cargos de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, así como la lista de candidatos que le presente la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador.
- e. Las resoluciones por las que proponga ternas de candidatos a magistrados de cámaras de segunda instancia y jueces.
- f. Los programas de la Escuela de Capacitación Judicial y el detalle anual de las capacitaciones realizadas.

Comentario: La participación de los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura, CNJ, en el proceso de elección de magistrados de la CSJ es un asunto de máximo interés público, por lo que se deberán conocer las resoluciones motivadas por medio de las cuales se proponen candidatos a magistrados. Asimismo, la transparencia de los procesos de evaluación de magistrados y jueces contribuirá a la depuración judicial y a aumentar la confianza ciudadana en dichas instituciones.

Artículo 15.- Información oficiosa del Tribunal Supremo Electoral

El Tribunal Supremo Electoral deberá divulgar de manera oficiosa, además de la mencionada en el artículo 10, la siguiente:

- a. El proyecto de agenda de sus sesiones ordinarias y extraordinarias.
- b. Las actas del pleno.
- c. La jurisprudencia emanada de sus resoluciones.

- d. Resoluciones emitidas de peticiones, denuncias o recursos interpuestos por los ciudadanos, partidos políticos o coaliciones.
- e. El calendario electoral.
- f. El listado de los candidatos a cualquier cargo de elección popular.
- g. El resultado de los escrutinios.
- h. La conformación de las juntas electorales departamentales y municipales, y los representantes legales de los partidos o coaliciones ante dichos organismos.

Comentario: La posibilidad de observar y de ser garante del proceso democrático, no debiese ser patrimonio de aquellos que están involucrados en el mismo, sino que es un derecho de cualquier ciudadano ejercer este control. Por tanto, las resoluciones del Tribunal deben ser públicas y fundamentadas. Si bien se incluyó este artículo, y también en el Art. 10 se menciona la publicidad del financiamiento público de los partidos políticos, en la consulta de esta ley se hizo evidente el clamor de la ciudadanía por una ley de partidos políticos que imponga mayores requisitos de transparencia.

Artículo 16.- Información oficiosa de la Corte de Cuentas

Además de la información enumerada en el artículo 10, la Corte de Cuentas de la República deberá dar a conocer los informes finales de las auditorías practicadas a los entes obligados, con independencia de su conocimiento en la vía judicial respectiva.

Comentario: Los informes finales de las auditorías concluyen un proceso administrativo ante la Corte de Cuentas de la República, por lo que se deben dar a conocer los resultados de dicha etapa. De continuar el caso se abre otro proceso, uno de naturaleza judicial el cual podrá ser dado a conocer hasta la finalización de esa etapa.

Artículo 17.- Información oficiosa de los Concejos Municipales

Además de la información contenida en el artículo 10, los Concejos Municipales deberán dar a conocer las ordenanzas municipales y sus proyectos, reglamentos, planes municipales, fotografías, grabaciones y filmes de actos públicos; actas del Concejo Municipal, informes finales de auditorías, actas que levante el secretario de la municipalidad sobre la actuación de los mecanismos de participación ciudadana, e informe anual de rendición de cuentas.

Comentario: Es en el ámbito local en donde la veeduría ciudadana y la efectiva rendición de cuentas tienen su espacio idóneo. La relación directa entre el administrador y el administrado, entre las políticas a efectuar y los destinatarios de la misma, deberían volver muy natural una dinámica de fiscalización continua que propicie el desarrollo y la óptima utilización de los recursos públicos. Es por esta razón que la normativa de acceso a la información pública tuvo sus orígenes en el Código Municipal, con la reforma en 2005 del Capítulo IX "De la Participación Ciudadana y de la Transparencia"⁹. Debe entenderse que la Ley de Acceso a la Información Pública viene a reformar parcialmente las normas que se incluían en el Código. Por ejemplo el Código Municipal establece:

9. Decreto No. 274 del 31 de enero de 1986, publicado en el Diario Oficial No. 23, Tomo No. 290, de 5 de febrero de 1986.

Artículo 125-D.-

La información de acceso público a que se refiere el presente Capítulo, será la contenida en los documentos siguientes:

- a) Ordenanzas municipales y sus proyectos;
- b) Reglamentos;
- c) Presupuesto Municipal;
- d) Planes municipales;
- e) Valúo de bienes a adquirir o vender;
- f) Fotografías, grabaciones y filmes de actos públicos;
- g) Actas del Concejo Municipal;
- h) Informes finales de auditoría.

Para los efectos del inciso anterior, la documentación deberá permanecer archivada como mínimo por un período de cinco años.

En el caso de los acuerdos municipales, tendrán acceso a la información contenida en ellos, aquellos ciudadanos que directamente resulten afectados por los mismos.

En este artículo se parte del supuesto que toda la información es secreta, excepto la que se incluye en la lista. Sin embargo, hoy debe entenderse que para las municipalidades también rige la máxima publicidad y que toda la información en poder de las municipalidades es pública y que lo que se regula de manera expresa son las excepciones al acceso en causales de reserva y confidencialidad. Es más, mucha de la información del Art. 125-D Código Municipal se retoma en el Art. 17 de la LAIP con el objeto de que su publicación sea oficiosa.

Artículo 18.- Formas de divulgación

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.

Comentario: Las formas de difusión deben ser aquellas que más se adecúen a los solicitantes. Si bien la ley promueve el uso de tecnologías, ello tampoco debe suponer una exclusión de las personas que no tengan acceso a las mismas. La consulta directa del documento original toma un rol subsidiario, la vía permitida cuando la información solo está disponible físicamente. Lo ideal es que toda oficina de información, en el mediano plazo, pueda tener disponible equipo electrónico de consulta para los ciudadanos, tal como lo disponía el proyecto de ley presentado por el FMLN.

Capítulo II. Información Reservada

Comentario: Los capítulos II y III del Título II de la LAIP se refieren 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.

Se intentó que las causales fueren lo más claras y reducidas posibles, de manera que no promovieran la discrecionalidad o una interpretación amplia que coadyuve a la restricción del acceso a la información.

Según la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA “En cuanto al régimen de excepciones permitidas, y en desarrollo del principio de máxima divulgación, gracias al desarrollo logrado en el caso *Claude Reyes vs. Chile* se puede afirmar categóricamente que las causales que justifiquen la negación de una solicitud de información, deben ser, mínimas e indispensables y deben cumplir con los siguientes requisitos: 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 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.”

Existen causales de restricción al acceso a la información aceptadas en el ámbito internacional. En el caso de la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 13.2 establece 2. “El ejercicio del derecho [...] (de libertad de expresión, que incluye el acceso a la información) no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.” Esta disposición inspira las restricciones al acceso a la información que acá se regulan. Además, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que la libertad de expresión “comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole” y que este derecho puede estar sujeto a restricciones que deberán estar expresamente fijadas por la ley, para asegurar el respeto a otros derechos y la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

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, que a su vez nos llevan a crear dos clasificaciones más de la información pública: información reservada y confidencial.

Artículo 19.- Información reservada

Es información reservada:

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

- c. La que menoscabe las relaciones internacionales o la conducción de negociaciones diplomáticas del país.
- d. La que ponga en peligro evidente la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.
- e. La que contenga opiniones o recomendaciones que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto no sea adoptada la decisión definitiva.
- f. La que causare un serio perjuicio en la prevención, investigación o persecución de actos ilícitos, en la administración de justicia o en la verificación del cumplimiento de las leyes.
- g. La que comprometiére las estrategias y funciones estatales en procedimientos judiciales o administrativos en curso.
- h. La que pueda generar una ventaja indebida a una persona en perjuicio de un tercero.
No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de trascendencia internacional.

Comentario: Una clase de información restringida del acceso por los particulares es la reservada, y es la que se refiere a causales que tiene que ver con intereses generales constitucionalmente protegidos y que tienen que ver con el desempeño adecuado del Estado. En el artículo 3 se define como “aquella información pública cuyo acceso se restringe de manera expresa de conformidad con esta ley, en razón de un interés general durante un período determinado y por causas justificadas.”

Uno de los comentarios más recurrentes en los grupos focales que participaron en la elaboración de la ley, fue que dicho artículo había sido redactado de forma genérica, lo que provocaría interpretaciones amplias que darían lugar a la mala aplicación de la ley. Es por ello que se mejoró su redacción y se eliminó la causal más polémica que versaba sobre “graves daños a la estabilidad económica o financiera nacional”.

Es imprescindible interpretar estas causales a la luz del artículo 21 que recoge la figura de “Justificación del daño”, también conocida como “Prueba de daño”, la cual pretende garantizar el principio de máxima publicidad y consiste en razonar la denegatoria de la información en relación con el daño al bien jurídico protegido que pueda causar su revelación. Esto se trata de un tamiz por el que debe pasar toda reserva de información. (Ver Art 21 LAIP).

Se debe destacar que la información reservada es:

- a) Temporal y condicionada a la desaparición de la causal que le dio origen y que las personas con el transcurso del tiempo puedan llegar a conocer la información cuya entrega estaba sujeta a una restricción.
- b) Típica y sujeta al principio de proporcionalidad.- Las excepciones son creadas solo por Ley expresa teniendo un contenido taxativo, es decir que no caben otras causas que las expresadas en este artículo. La reserva debe fundamentar en la protección proporcional de otros derechos fundamentales y en razón de orden público.
- c) De Interpretación restrictiva.- Las excepciones al acceso a la información son situaciones de interpretación restrictiva, no pueden ampliarse las causales de reserva por analogía ni por ninguna otra interpretación extensiva. Es más, el Art. 5 manda a que en caso de duda sobre si la información está sujeta a una causal de reserva o de confidencialidad, debe prevalecer el criterio de publicidad.

- d) Accesible a entidades públicas.- La información reservada no es accesible al ciudadano, pero si puede ser solicitada por otras entidades públicas según su competencia en casos concretos, por ejemplo: Órgano Judicial, Corte de Cuentas de la República y Ministerio Público.

Pasamos a estudiar cada uno de las causales que permiten la reserva de información:

a. Los planes militares secretos y las negociaciones políticas a que se refiere el artículo 168 ordinal 7° de la Constitución.

Este inciso hace referencia a una disposición constitucional que permite el secreto.

“Artículo 168.- Son atribuciones y obligaciones del Presidente de la República: [...]

7.- Dar a la Asamblea Legislativa los informes que ésta le pida, excepto cuando se trate de planes militares secretos. En cuanto a negociaciones políticas que fuere necesario mantener en reserva, el Presidente de la República deberá advertirlo, para que se conozca de ellas en sesión secreta”.

Los planes militares secretos y negociaciones políticas no están regulados en la ley secundaria de manera expresa. Dado que la LAIP es la legislación especial, se debería entender que dichos planes militares y dichas negociaciones políticas son reservadas en base a las causales que se establecen en la LAIP, puesto que con la entrada en vigencia de esta ley, estas decisiones dejan de ser arbitrarias. Por tanto, la Constitución de la República no está creando unas categorías de información excepcionadas; lo que establece es que cuando el Presidente reserve información, deberá revelarla a la Asamblea Legislativa cuando ésta se la pida, con solo la excepción de planes militares secretos.

b. La que perjudique o ponga en riesgo la defensa nacional y la seguridad pública.

La Ley de la Defensa Nacional establece¹⁰:

Art. 2.- Los objetivos de la Defensa Nacional son:

- 1. Mantener la soberanía del Estado y la integridad del territorio definidos en el Art. 84 Cn.;;*
- 2. Desarrollar y mantener un sistema de Defensa Nacional moderno y adecuado a la realidad de El Salvador;*
- 3. Contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional.*

Art. 3.- Finalidades de la Defensa Nacional:

- 1. Mantener la inviolabilidad de la soberanía e independencia de El Salvador y el ejercicio de su libertad de acción, así como la integridad de su patrimonio material e identidad nacional, tanto en el campo interno como en el externo;*
- 2. Vencer los obstáculos que se opongan a la consecución de los objetivos nacionales e impedir que se logren objetivos que resulten vulnerantes para el Estado Salvadoreño*

10. Decreto Legislativo No. 948, del 15 de agosto de 2002, publicado en el Diario Oficial No.184 , Tomo 356, del 3 de octubre de 2002.

Art. 4.- Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

1. *Seguridad Nacional: Conjunto de acciones permanentes que el Estado propicia para crear las condiciones que superan situaciones de conflictos internacionales, perturbaciones a la tranquilidad pública, catástrofes naturales y aquellas vulnerabilidades que limiten el desarrollo nacional y pongan en peligro el logro de los objetivos Nacionales;*
2. *Defensa Nacional: Conjunto de recursos y actividades que en forma coordinada desarrolla el Estado permanentemente en todos los campos de acción, para hacer frente a una amenaza a la soberanía nacional y la integridad del territorio;*

c. La que menoscabe las relaciones internacionales o la conducción de negociaciones diplomáticas del país.

Las relaciones diplomáticas requieren en ciertos casos de que las partes involucradas guarden reserva de la información para lograr acuerdos. Si la contraparte conoce hasta dónde El Salvador está dispuesto a ceder, pero por el contrario los diplomáticos nacionales no conocen las cartas de negociación del otro país, es muy probable que se logre un acuerdo menos ventajoso para el país. Esto tampoco significa que todo lo que realice el servicio exterior esté reservado.

d. La que ponga en peligro evidente la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.

Existe información sensible sobre testigos protegidos o fuentes de información en una investigación que de ser revelados podrían poner en peligro una persona. Información sobre sistemas de seguridad en espacios públicos que el darlos a conocer públicamente podrían anular su efectividad y poner en riesgo a la población. Los casos son innumerables. La consideración que debe tenerse en cuenta es que la vida, la seguridad y la salud son derechos de las personas, bienes jurídicos que el Estado debe proteger. Por tanto, ante un riesgo real y directo, la información puede ser reservada mientras el riesgo permanezca vigente.

e. La que contenga opiniones o recomendaciones que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto no sea adoptada la decisión definitiva.

En los procesos de toma de decisión, el funcionario público responsable o el órgano colegiado debe hacer un ejercicio de interpretación de la norma y de argumentación que justifique y fundamente su conclusión final. Es bastante frecuente que para ello intervengan asesores o los mismos miembros de órganos colegiados sustentando tesis diferenciadas. Es posible solicitar memorándums o correspondencia que den a entender este proceso únicamente con posterioridad a la toma de decisión, puesto que durante la deliberación interna se debe evitar la intervención de agentes externos que puedan determinar la conclusión de un proceso.

f. La que causare un serio perjuicio en la prevención, investigación o persecución de actos ilícitos, en la administración de justicia o en la verificación del cumplimiento de las leyes.

Las instituciones encargadas de la prevención, investigación o persecución de actos ilícitos pueden ser entidades jurisdiccionales, del ministerio público y administrativas. Su característica común es que ejercen control sobre el cumplimiento de la ley por parte de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas. Por tanto esta causal es aplicable tanto al Tribunal de Ética, a un Juzgado de instrucción o a la Fiscalía. El perjuicio que puede causar la revelación de la información reservada debe ser serio, severo, grave, es decir que sea capaz de invalidar la investigación o el proceso. De otra manera es legítimo que un ciudadano o un medio de comunicación accedan a la información sobre la aplicación de justicia.

g. La que comprometiere las estrategias y funciones estatales en procedimientos judiciales o administrativos en curso.

Esta causal de reserva se relaciona con la anterior, solo que se limita a la fase procesal, mientras que la anterior se refiere sobre todo a la fase de investigación. La justificación de la reserva se debe a que las entidades estatales pueden tener argumentaciones o estrategias para asegurar su éxito en los procedimientos judiciales que si se revelan, pueden afectar el éxito de estas intervenciones.

h. La que pueda generar una ventaja indebida a una persona en perjuicio de un tercero.

Se puede generar ventajas indebidas si se revela cierta información a un participante de una licitación y no se le revela a otro. Se trata de asegurar la competencia.

Es importante hacer notar que no podrá invocarse el carácter de reservado de información solicitada que trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o de delitos de trascendencia internacional.

Debemos hacer unas consideraciones del Reglamento de la misma (RLAIP), sobre todo porque este incluye dos causales de reserva adicionales en su Art. 29. Es del criterio de FUSADES que va en contra de la Constitución, puesto que las limitaciones a un derecho fundamental como el de acceder a información pública únicamente puede limitarse a través de una ley y no por un reglamento. Por tanto, lo procedente es reservar la información pública solo en base a las causales que establece la ley. El RLAIP establece como excepciones al acceso a la información “los intereses económicos comerciales del país” (Art. 29 numeral 3), y el concepto “seguridad política” (Art. 29 numeral 2). Ambas excepciones no están contempladas en la LAIP dentro de las causales de reserva. La seguridad política se encuentra definida en el Art. 2 del RLAIP como: “Toda acción o actividad, directa o indirecta, que realicen los Funcionarios de Alto Nivel, tendientes a defender el orden público, la organización política del gobierno y sus instituciones, así como toda actividad que tenga por objetivo gobernar o dirigir al Estado o al buen desarrollo de la política gubernamental, incluyendo las actividades destinadas a proteger de las amenazas contra la legitimidad, reconocimiento y la autoridad del gobierno que desencadenen circunstancias de inestabilidad política, corrupción e ingobernabilidad, entre otras.” Un concepto tan amplio, puede anular toda solicitud y revelación de

información por parte de los sujetos obligados por LAIP. Se corre el riesgo de que la excepción -el secreto- se convierta en la regla general.

Por tanto, el RLAIP excede el alcance de la potestad reglamentaria establecida en el Art. 168, numeral 14 de la Constitución de la República. Según jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de El Salvador “el reglamento no puede suplir a la ley donde ésta no existe, aunque el Presidente de la República considere necesario regular un cierto contenido”. Asimismo, según los estándares internacionales en esta materia, las excepciones al acceso a la información es materia que únicamente debe regularse en la ley y no en un reglamento.

Artículo 20.- Plazo de reserva

La información clasificada como reservada según el artículo 19 de esta ley, permanecerá con tal carácter hasta por un período de siete años. Esta información podrá ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a esa calificación, aún antes del vencimiento de este plazo.

El Instituto podrá ampliar el período de reserva por cinco años adicionales a solicitud de los entes obligados, quienes actuarán de oficio o a petición de persona interesada, siempre y cuando se justifique que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación.

En caso de los literales “a y b” del artículo 19 de esta ley, podrán darse prórrogas por períodos adicionales, si el ente obligado justifica la necesidad de la continuidad de la reserva.

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

Comentario: El plazo de reserva es el período durante el cual se restringe el acceso a la información pública clasificada como reservada según las causales del artículo anterior.

Al desaparecer las causales que dieron origen a la reserva o al finalizar el plazo se levanta la restricción al acceso de esta información. Durante el período de reserva se podrá reevaluar, a solicitud de parte, la información clasificada como “reservada” para determinar la existencia de la causal.

Artículo 21.- Declaración de reserva

En caso que estime que la información debe clasificarse como reservada, la entidad competente deberá motivar en su resolución que se cumplen los siguientes extremos:

- a. Que la información encuadra en alguna de las causales de excepción al acceso a la información previstas en el artículo 19 de esta ley.
- b. Que la liberación de la información en referencia pudiera amenazar efectivamente el interés jurídicamente protegido.
- c. Que el daño que pudiera producirse con la liberación de la información fuere mayor que el interés público por conocer la información en referencia.

La resolución deberá contener la siguiente información:

- a. Órgano, ente o fuente que produjo la información.
- b. La fecha o el evento establecido.
- c. La autoridad que adoptó la decisión de reservar la información.
- d. Las personas o instancias autorizadas a acceder a esa información, preservando el carácter confidencial, en caso que las hubiere.
- e. Las partes de información que son sometidas a confidencialidad o reserva y las que están disponibles para acceso al público.

Comentario: La “prueba de daño” pretende garantizar el principio de máxima publicidad sin desproteger aquellos intereses y derechos en virtud de los cuales es válido restringir el acceso a la información pública, esto se consigue exigiéndole al funcionario el análisis y valoración de los tres elementos que componen el artículo 21.

Además, la justificación del daño mejora la transparencia en la gestión pública, puesto que obliga a fundamentar y motivar adecuadamente las decisiones y resoluciones en base a la ley, algo que se debe dar en todo ámbito del actuar público en virtud del principio de legalidad.

Según la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA, “en el caso que la información que se requiere al Estado caiga dentro de una de las excepciones permitidas, se invierte la carga de la prueba y el solicitante puede acreditar ante las autoridades un interés público más fuerte que el esgrimido en la excepción, para que el Estado le entregue la información requerida en el caso que de la colisión de derechos surja que se debe resolver a favor del solicitante.” No obstante, según queda plasmado en este artículo, el funcionario siempre debe hacer esta valoración, aún si el interesado no lo ha argumentado.

En la LAIP no quedó expresa la vía por la cual se reservaría la información. El RLAIIP, en su artículo 28 establece que será el titular de las entidades y en sus artículos 17, 18 y 19 establece que podrá hacerse de manera inmediata, cuando se genera la información, por posterior, motivada por una solicitud de información de un ciudadano.

Artículo 22.- Índice de información reservada

Las Unidades de Acceso a la Información Pública elaborarán semestralmente y por rubros temáticos un índice de la información clasificada como reservada. Dicho índice deberá indicar la unidad administrativa que generó la información, la fecha de la clasificación, su fundamento, el plazo de reserva y, en su caso, las partes de los documentos que se reservan. Dicha información deberá ser remitida al Instituto.

En ningún caso el índice será considerado como información reservada y el mismo deberá ser publicado.

Comentario: La Información reservada es aquella que se encuentra temporalmente fuera del acceso al público. Es por ello que el plazo siempre debe ser consignado.

Artículo 23.- Registro de reservas

Al Instituto le corresponderá llevar el registro centralizado de los índices de información reservada, el cual estará a disposición del público.

Comentario: Es indispensable saber qué información se encuentra reservada, pues es la única manera de evitar que toda información que no se encuentre o no se quiera entregar inmediatamente se clasifique como reservada, aun cuando no lo sea. Este archivo le da al ciudadano una posibilidad de cotejar la existencia o no de la reserva y el plazo exacto.

Las reproducciones de los expedientes o documentos que se entreguen constituirán las versiones públicas correspondientes.

Capítulo III. Información Confidencial

Artículo 24.- Información confidencial

Es información confidencial:

- a. La referente al derecho a la intimidad personal y familiar, al honor y a la propia imagen, así como archivos médicos cuya divulgación constituiría una invasión a la privacidad de la persona.
- b. La entregada con tal carácter por los particulares a los entes obligados, siempre que por la naturaleza de la información tengan el derecho a restringir su divulgación.
- c. Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión.
- d. Los secretos profesional, comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal.

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

Comentario: La información confidencial no puede divulgarse si no es con el consentimiento expreso del titular y no está condicionada a ningún plazo o término. Se trata de resguardar la privacidad de las personas. En cuanto a información relacionada al honor, debe tenerse claro que hay informaciones capaces de dañar la fama de una persona que pueden revelarse porque son verdaderas y son de relevancia pública. Una excepción a la información confidencial o datos personales, sería la información sobre salarios y remuneraciones (en caso de ser empleado público y que la contempla esta misma ley).

El Código Tributario regula lo que se considera el secreto fiscal, es decir, la reserva de información en materia fiscal. El Art. 28 "Reserva de la información", señala que la información respecto de las bases gravables y la determinación de los impuestos que figuren en las declaraciones tributarias y en los demás documentos en poder de la Administración Tributaria, tendrá el carácter de información reservada. Para mayor claridad la LAIP establece en el Art. 110 literal i), que no se derogan las normas que establecen la confidencialidad en materia fiscal.

Artículo 25.- Consentimiento de la divulgación

Los entes obligados no proporcionarán información confidencial sin que medie el consentimiento expreso y libre del titular de la misma.

Comentario: La información confidencial solo le compete al titular de la misma, por lo que debe autorizar su uso. Existirán algunos casos en los que no se pedirá el consentimiento libre y expreso, como en el que contempla el artículo siguiente, cuando exista mandato de autoridad judicial. Sin embargo, tomando en cuenta el principio de tipicidad, solo existen excepciones regladas claramente por ley y deben entenderse taxativamente, con un criterio restrictivo. Y utilizando un criterio de proporcionalidad, la excepción debe existir solo en relación a salvaguardar algún otro derecho con el cual colisiona, el cual tendría que ser de mayor relevancia que el derecho a la intimidad del individuo.

Capítulo IV. Disposiciones comunes para la información reservada y confidencial.

Artículo 26.- Acceso a información restringida por autoridades públicas

Tendrán acceso a información confidencial y reservada las autoridades competentes en el marco de sus atribuciones legales.

Comentario: Existirán algunos casos en los que no se pedirá el consentimiento libre y expreso, como en el que contempla este artículo, por ejemplo, cuando exista mandato de autoridad judicial, en una situación excepcional, en la que el dato reservado constituye un elemento probatorio pertinente y conducente dentro de una investigación penal y que, a su vez, esté directamente relacionado con el objeto de la investigación. En este escenario, habida cuenta la naturaleza del dato incorporado en el proceso, la información deberá estar sometida a la reserva propia del proceso penal. Si fuese otro ente obligado el que dentro de sus facultades requiriese la información, se le entregará en el entendido que solo podrán utilizarla para el ejercicio estricto de dichas facultades. Asimismo, en caso de ser información requerida por razones estadísticas, científicas o de interés general, deberá velarse por trasladar la información sin que la misma pueda asociarse con el individuo a que se refieran.

Artículo 27.- Custodia de la información restringida

El titular de cada dependencia o entidad deberá adoptar las medidas necesarias para asegurar la custodia y conservación de los documentos que contengan información reservada o confidencial.

Comentario: El Estado tiene un deber de protección, por lo que debe establecer los mecanismos que aseguren que la información cuyo acceso ha sido restringido por considerar que existen derechos e intereses públicos preponderantes permanezca resguardada, tanto para que no hayan abusos en la utilización de esta información como para asegurar que la información pueda ser accedida por el público al concluir el plazo de reserva.

Artículo 28.- Responsabilidad

Los funcionarios que divulguen información reservada o confidencial responderán conforme a las sanciones que ésta u otras leyes establezcan; de la misma forma, responderán las personas que a sabiendas del carácter reservado o confidencial divulguen dicha información.

Comentario: La LAIP establece infracciones y sanciones con la finalidad de que se haga cumplir la ley. Asimismo, existen normas en el Código Penal que sancionan conductas similares, por ejemplo:

Artículo	Tipo penal
Art. 184.-	VIOLACIÓN DE COMUNICACIONES PRIVADAS
Art. 185.-	VIOLACIÓN AGRAVADA DE COMUNICACIONES
Art. 187.-	REVELACIÓN DE SECRETO PROFESIONAL
Art. 231.-	REVELACION O DIVULGACION DE SECRETO INDUSTRIAL
Art. 262.-	RESPONSABILIDAD DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS
Art. 270.-	RESPONSABILIDAD DE FUNCIONARIOS O EMPLEADOS PÚBLICOS
Art. 285.-	FALSEDAD DOCUMENTAL AGRAVADA
Art. 286.-	SUPRESION, DESTRUCCION U OCULTACION DE DOCUMENTOS VERDADEROS
Art. 287.-	USO Y TENENCIA DE DOCUMENTOS FALSOS
Art. 293.-	ATENTADOS RELATIVOS A LA LIBERTAD DE EXPRESION
Art. 301.-	INVOLABILIDAD DE CORRESPONDENCIA
Art. 308.-	ENCUBRIMIENTO
Art. 312.-	OMISION DE AVISO
Art. 316.-	DESTRUCCION, INUTILIZACION U OCULTAMIENTO DE DOCUMENTO POR ABOGADO O MANDATARIO
Art. 321.-	INCUMPLIMIENTO DE DEBERES
Art. 324.-	REVELACION DE HECHOS, ACTUACIONES O DOCUMENTOS SECRETOS POR EMPLEADO OFICIAL
Art. 334.-	INFIDELIDAD EN LA CUSTODIA DE REGISTROS O DOCUMENTOS PUBLICOS
Art. 355.-	REVELACION DE SECRETOS DE ESTADO
Art. 356.-	ESPIONAJE

Artículo 29.- Solución de discrepancias

En caso de discrepancia sobre la clasificación de la información entre el particular y un ente obligado o entre entes obligados, resolverá el Instituto.

Comentario: Se trata de una garantía para el particular para recurrir una clasificación de información previa a la petición o cuando hayan diferencias entre entes obligados.

Artículo 30.- Versiones públicas

En caso que el ente obligado deba publicar documentos que contengan en su versión original información reservada o confidencial, deberá preparar una versión en que elimine los elementos clasificados con marcas que impidan su lectura, haciendo constar en nota una razón que exprese la supresión efectuada.

Comentario: Esto en relación al principio de divisibilidad de la información, el cual establece que si un documento posee ciertas partes con información confidencial, de ninguna manera debe reservarse toda la información, sino que deberá tacharse la información confidencial, dejándose la otra disponible. Esta práctica debe entenderse como obligatoria por el principio de máxima publicidad.

Título III. Datos Personales

Comentario: Si la información del Estado se abre al público existe el riesgo de que se vulnere el derecho de privacidad de las personas, puesto que el Estado maneja grandes cantidades de información de sus ciudadanos. La protección de los datos personales se da como ejercicio del derecho a la privacidad de las personas. En este título se establece que las instituciones públicas deberán retomar medidas para la protección de los datos personales en su poder. Por otra parte, este título garantiza el derecho de "habeas data", es decir, la potestad de toda persona de solicitar al Estado que le revele la información personal que esté en su poder. Además, se regula el procedimiento que habilita a las personas actualizar, modificar y suprimir la información que consta en bases de datos.

En la ley sólo se tutelan los datos en poder de entidades públicas y no así en manos de privados. En nuestra opinión es necesaria una ley especial en la materia que regule de manera integral la protección de datos, especialmente a las puertas de un Acuerdo de Asociación con Europa, la cual da mucha importancia a la materia. Al no existir una ley marco, se vuelve necesario incluir estos artículos, que una vez se emita una ley en la materia deberían de eliminarse de este cuerpo legal.

Por otra parte, el Instituto tiene la atribución de "establecer los lineamientos para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales y de la información pública, confidencial y reservada en posesión de las dependencias y entidades" (Art. 58 lit. j. LAIP).

Si bien el hábeas data no se encuentra regulado en la ley, la Sala de lo Constitucional ha determinado que existe un derecho constitucionalmente protegido que es de la autodeterminación información. Esto ha tenido un desarrollo jurisprudencial desde 2004.

En una primera resolución (Sentencia de 2/2/2004, Amparo 118-2002) la Sala afirmó que el derecho a la autodeterminación informativa es una manifestación del derecho a la intimidad. Es decir que este derecho es la aplicación de la intimidad al ámbito informático y que tal derecho implica la protección de todo individuo frente a la posibilidad de acceso a la información personal que se encuentre contenida en bancos informatizados¹¹.

11. Sentencia de Amparo 934-2007 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, del día 4 de marzo de 2011. Parte III, 1 A. a.

Posteriormente (prevención de 27/X/2004, Inc. 36-2004), la Sala dijo que el derecho a la autodeterminación informativa es una manifestación del libre desarrollo de la personalidad, en tanto que se deriva la capacidad de los individuos de decidir cuándo y dentro de qué límites son públicos los asuntos de su vida personal¹².

Finalmente, la Sala estableció en sentencia de amparo 934-2007 del día 4 de marzo de 2011, que “la seguridad jurídica sirve de fundamento a la autodeterminación informativa” y que por tanto establece una protección eficaz frente a los riesgos del abuso en el flujo ilimitado e incontrolado de la información personal¹³. La Sala determinó que el derecho de autodeterminación informativa tiene por objeto que las personas tengan control sobre la revelación y el uso de los datos que les conciernen y los protege frente a la ilimitada capacidad de archivarlos, relacionarlos y transmitirlos¹⁴.

En este Título III de la LAIP es la primera normativa que desarrolla la protección de datos, pero es limitada, ya que como ya mencionamos, se refiere únicamente a los datos que están contenidos en bases de datos de entes públicos, por lo que el país deberá emitir una normativa que regule de forma amplia la protección de datos¹⁵.

Capítulo I. Protección de datos personales

Artículo 31.- Derecho a la protección de datos personales

Toda persona, directamente o a través de su representante, tendrá derecho a saber si se están procesando sus datos personales; a conseguir una reproducción inteligible de ella sin demora; a obtener las rectificaciones o supresiones que correspondan cuando los registros sean injustificados o inexactos y a conocer los destinatarios cuando esta información sea transmitida, permitiéndole conocer las razones que motivaron su petición, en los términos de esta ley. El acceso a los datos personales es exclusivo de su titular o su representante.

Comentario: Cualquier persona puede estar interesada en la protección de sus datos, por ejemplo si considera que pueden estarse utilizando para una finalidad distinta por la cual fueron proporcionados, poniendo en riesgo otros derechos.

Por eso cada persona tiene derecho a conocer, actualizar y complementar la información que cualquier ente tenga sobre su persona y a obtener la corrección supresión o de dicha información cuando sea incorrecta o no se justifique la razón de su registro y conservación.

12. Sentencia de Amparo 934-2007 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, del día 4 de marzo de 2011. Parte III 1. B. a.

13. Sentencia de Amparo 934-2007 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, del día 4 de marzo de 2011. Parte III 1.C. b.

14. Sentencia de Amparo 934-2007 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, del día 4 de marzo de 2011. Parte III 2.A.

15. En el año 2010 se presentaron dos proyectos de ley sobre protección de datos personales a la Asamblea Legislativa, uno por el diputado Douglas Avilés de Cambio Democrático y otro por el diputado Roberto d'Aubuisson de Arena, sin embargo, para mayo de 2012 no se ha avanzado en el estudio de estos proyectos.

Artículo 32.- Deberes de los entes obligados

Los entes obligados serán responsables de proteger los datos personales y en relación con éstos, deberán:

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

Comentario: El deber de custodia es la vertiente positiva de la prohibición de difusión. Es un deber activo y permanente que implica tomar todas las medidas de seguridad necesarias para garantizar que los datos no sean usados indebidamente o ilícitamente. En este artículo las obligaciones de los entes obligados están sujetas a los lineamientos que dicte el Instituto.

Deben retomarse, por ello, los principios básicos de protección de datos, tales como: el deber de las instituciones públicas que tengan bases de datos personales de dar a conocer sus políticas de protección de los mismos y los fines para los cuales se solicitan a los usuarios, así como limitarse a utilizar los datos para los propósitos que fueron concedidos. Asimismo, se recomienda reconocer la obligatoriedad de los lineamientos en materia de gestión de archivos que emita el ente rector de la ley, con la finalidad de guardar uniformidad en la Administración Pública.

Artículo 33.- Prohibición de difusión

Los entes obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información administrados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso y libre, por escrito o por un medio equivalente, de los individuos a que haga referencia la información.

Artículo 34.- Difusión sin consentimiento

Los entes obligados deberán proporcionar o divulgar datos personales, sin el consentimiento del titular, en los siguientes casos:

- a. Cuando fuere necesario por razones estadísticas, científicas o de interés general, siempre que no se identifique a la persona a quien se refieran.
- b. Cuando se transmitan entre entes obligados, siempre y cuando los datos se destinen al ejercicio de sus facultades.
- c. Cuando se trate de la investigación de delitos e infracciones administrativas, en cuyo caso se seguirán los procedimientos previstos en las leyes pertinentes.
- d. Cuando exista orden judicial.

- e. Cuando contraten o recurran a terceros para la prestación de un servicio que demande el tratamiento de datos personales. Los terceros no podrán utilizar los datos personales con propósitos distintos a aquellos para los cuales se les hubieren proporcionado y tendrán las responsabilidades legales que genere su actuación.

Comentario: Este artículo establece las situaciones en las cuales es legítimo compartir datos personales sin que medie consentimiento de los individuos, lo cual está sujeto a reglamentación y se justifica porque se protege un interés mayor o porque se trata del ejercicio de las atribuciones de una entidad pública.

Artículo 35.- Lista de registros o sistemas de datos personales

Los entes obligados que posean, por cualquier título, registros o sistemas de datos personales, deberán hacerlo del conocimiento del Instituto, que mantendrá una lista actualizada de los mismos y de la información general sobre sus protocolos de seguridad.

Los entes obligados que decidan destruir un sistema de datos personales deberán notificar al Instituto, para efectos de suprimirlo de la lista.

Comentario: Este registro tiene por finalidad promover la seguridad jurídica de las personas naturales y jurídicas que se relacionen con el Estado y a la vez, contribuye al control del IAIP, que debe supervisar que se tengan protocolos de seguridad mínimos.

Capítulo II. Procedimiento

Artículo 36.- Solicitud de datos personales

Los titulares de los datos personales o sus representantes, previa acreditación, podrán solicitar a los entes obligados, ya sea mediante escrito libre, en los términos del artículo 66 de esta ley o formulario expedido por el Instituto, lo siguiente:

- a. La información contenida en documentos o registros sobre su persona.
- b. Informe sobre la finalidad para la que se ha recabado tal información.
- c. La consulta directa de documentos, registros o archivos que contengan sus datos que obren en el registro o sistema bajo su control, en los términos del artículo 63 de esta ley.
- d. La rectificación, actualización, confidencialidad o supresión de la información que le concierna, según sea el caso, y toda vez que el procedimiento para tales modificaciones no esté regulado por una ley especial.

Tratándose de los literales a, b y c, los entes obligados deberán entregar en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de la presentación de la solicitud, en formato comprensible para el solicitante, la información correspondiente; o bien, le comunicarán por escrito que ese registro o sistema de datos personales no contiene los requeridos por el solicitante.

En el caso del literal d, la solicitud deberá ser acompañada de la documentación que respalde lo pedido. El Oficial de Información deberá entregar al solicitante, en un plazo de treinta días hábiles

desde la presentación de la solicitud, una comunicación que haga constar las modificaciones; o bien, le informará de manera motivada, la razón por la cual no procedieron las reformas.

Comentario: Las solicitudes de datos personales se presentan a los oficiales de información de los entes obligados. Es imperativo que el solicitante esté legitimado para solicitar los datos que requiere; se pueden solicitar los datos propios y si son los de un representado se debe contar con poder suficiente, ser el representante legal en caso de personas jurídicas o tener la tutela o autoridad parental de un menor.

Artículo 37.- Gratuidad de la entrega de datos personales

La entrega de los datos personales será gratuita, debiendo cubrir el individuo únicamente los costos a que se refiere el artículo 61 de esta ley.

Comentario: El mero acceso a los datos personales es gratuito, solo la reproducción o envío de los mismos puede ser sujeto a cobros. Esto se debe a que el acceso a los datos es un derecho y no debe limitarse por sus costes económicos.

Artículo 38.- Recurso de apelación

Contra la negativa de entrega de informes, de la consulta directa, rectificación, actualización, confidencialidad o supresión de datos personales, procederá la interposición del recurso de apelación ante el Instituto. También procederá dicho recurso en el caso de falta de respuesta en los plazos a que se refiere el artículo 36 de esta ley.

Comentario: El IAIP es el ente rector de la protección de datos, por lo que conoce en apelación de las negativas en esta materia.

Artículo 39.- Acciones legales

En caso de denegatoria del recurso de apelación ante el Instituto, quedarán a salvo las demás acciones previstas por la ley.

Comentario: Este artículo se refiere a la posibilidad de acudir a la Sala de lo Contencioso Administrativo para impugnar la resolución del IAIP.

Título IV. Administración de archivos

Capítulo único

Comentario: La LAIP tiene como objetivo primordial garantizar el acceso a la información pública por cualquier persona, la cual está contenida en documentos, archivo, datos, comunicaciones y todo tipo de registros que documentan la gestión pública. La regulación de los archivos gubernamentales y su

protección es indispensable para garantizar el acceso a esa información pública y es por ello que ese incluye una disposición que otorga al IAIP la atribución de dictar lineamientos al respecto. Sin archivos bien gestionados se pone en riesgo la efectividad del derecho de acceso a la información pública.

Se establece de manera general el contenido de estos lineamientos: normas sobre la identificación de documentos, su adecuada administración, catalogación, conservación y protección, la capacitación del personal y el uso de tecnologías. También se establece la designación de un jefe de archivo en cada entidad pública que se encargue de la implementación de estas normas.

Artículo 40.- Lineamientos para la administración de archivos

Corresponderá al Instituto elaborar y actualizar los lineamientos técnicos para la administración, catalogación, conservación y protección de información pública en poder de los entes obligados, salvo que existan leyes especiales que regulen la administración de archivos de los entes obligados.

Los lineamientos tomarán en cuenta las normas, estándares y prácticas internacionales en la materia. Los lineamientos serán orientaciones generales para la administración más eficaz y eficiente de los archivos.

Comentario: Será necesario que a corto plazo se revise la legislación reguladora de los archivos públicos, ya que la actual normativa no responde a las necesidades de este nuevo derecho.

Artículo 41.- Contenido de los lineamientos

Los lineamientos que el Instituto emita para la creación o generación de datos y archivos, así como para la conservación de los mismos, contendrán los siguientes aspectos:

- a. Criterios sobre la identificación y seguimiento a los datos y documentos desde el momento en que sean creados o recibidos.
- b. Mecanismos que permitan la adecuada administración, catalogación, conservación y protección de la información de acuerdo con su naturaleza.
- c. Mecanismos para la conservación y mantenimiento de la información que obedezca a estándares mínimos en materia de archivología.
- d. La capacitación a funcionarios en técnicas de archivología.
- e. La organización de la información, de manera que facilite la consulta directa de los particulares.
- f. El uso de tecnologías que permitan el resguardo eficiente y eficaz de la información pública.

Los lineamientos deberán tener en cuenta las capacidades materiales y de recurso humano de las instituciones a las que se dirijan.

Artículo 42.- Funcionamiento de archivos

Los entes obligados, de conformidad con las disposiciones aplicables, deberán asegurar el adecuado funcionamiento de los archivos, con tal fin:

- a. Crearán un sistema de archivo que permita localizar con prontitud y seguridad los datos que genere, procese o reciba con motivo del desempeño de su función, el cual deberá mantenerse actualizado.
- b. Establecerán programas de automatización de la consulta de archivos por medios electrónicos.
- c. Se guiarán por los lineamientos y observaciones que sobre el particular emita el Instituto.

Artículo 43.- Responsable de archivos

Los titulares de los entes obligados designarán a un funcionario responsable de los archivos en cada entidad, quien será el encargado de la organización, catalogación, conservación y administración de los documentos de la entidad; además, elaborará y pondrá a disposición del público una guía de la organización del archivo y de los sistemas de clasificación y catalogación.

Artículo 44.- Características de los archivos

La información en poder de las instituciones públicas deberá estar disponible en los archivos correspondientes, los que deberán satisfacer las siguientes características:

- a. Cuando se trate de información correspondiente al año que esté en curso, impresos en papel, digitalizados o en cualquier medio de soporte electrónico.
- b. La información oficiosa del año inmediato anterior al que se encuentre en curso deberá estar disponible de manera electrónica para su consulta y organizada de acuerdo con los principios archivológicos.
- c. Los archivos deberán estar clasificados por períodos, áreas o rubros.

Comentario: A medida que la información deja de ser de inmediata actualidad se establece que si bien no es obligatorio conservarla en formato físico, siempre existe la obligación de archivarla. El medio más recomendable pasa a ser el digital, al ocupar menos espacio, facilitar la consulta y la transferencia de los datos. Los lineamientos archivológicos deberán ser facilitados por el IAIP.

Título V. Promoción de la cultura de acceso a la información

Comentario: Se incorporó este apartado no solo porque así recomiendan las mejores prácticas internacionales, sino porque se consideró fundamental fomentar en el mediano y largo plazo una cultura de transparencia y acceso a la información pública que permita a la ciudadanía mejorar su calidad de información, tomar mejores decisiones e incrementar su participación en la gestión pública. Además, contribuirá a una mejor contraloría social que redunde en mayor eficiencia gubernamental.

Por otra parte, es necesaria la continua capacitación de los servidores públicos para asegurar el cumplimiento de los objetivos de la ley.

Capítulo único

Artículo 45.- Capacitación de los servidores públicos

Con la finalidad de promover una cultura de acceso a la información en la administración pública, los entes obligados deberán capacitar periódicamente a todos sus servidores públicos en materia del derecho de acceso a la información pública y el ejercicio del derecho a la protección de datos personales, a través de cursos, seminarios, talleres y toda otra forma de enseñanza y entrenamiento que consideren pertinente. El Instituto podrá cooperar en el diseño y ejecución de dichas capacitaciones, para lo cual podrá celebrar convenios con las distintas entidades públicas.

Comentario: Como se mencionó en la introducción, venimos de una cultura de secretismo en el manejo de la información. La cultura de acceso a la información debe provenir del ciudadano, pero debe encontrar un par en el funcionario público, que debe cambiar el paradigma del secretismo. Si bien el IAIP tendrá un papel importante en promover y divulgar la nueva cultura de transparencia, esto no exime de la responsabilidad de cada uno de los entes a capacitarse por sí mismos.

Artículo 46.- Promoción de cultura de acceso a la información en programas de estudio

El Ministerio de Educación incluirá en los planes y programas de estudio de educación formal para los niveles inicial, parvulario, básico y medio, contenidos que versen sobre la importancia democratizadora de la transparencia, el derecho de acceso a la información pública, el derecho a la participación ciudadana para la toma de decisiones y el control de la gestión pública y el derecho a la protección de datos personales. El Instituto dará sugerencias para dichos planes de estudio y podrá celebrar convenios con instituciones públicas y privadas que presten servicios de educación formal a estos niveles. El Ministerio de Educación, con la cooperación del Instituto, capacitará a los maestros que impartan dichos cursos.

El Instituto promoverá en las instituciones públicas y privadas de educación superior la integración de los temas señalados en el inciso anterior, dentro de sus actividades académicas curriculares y extracurriculares. Con tal fin el Instituto podrá celebrar convenios con dichas instituciones para compartir las experiencias en la materia y para la asistencia en el diseño de planes y programas de estudio.

Comentario: Se ha incorporado en el currículo de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, un diplomado sobre la Ley de Acceso a la Información Pública. Este esfuerzo debe replicarse mediante el trabajo conjunto del IAIP e instituciones académicas. Sin embargo, el artículo requiere que el Ministerio de Educación incluya el acceso a la información en sus planes de estudio a todo nivel.

Artículo 47.- Promoción de cultura de transparencia en la sociedad civil

El Instituto promoverá la cultura de transparencia en la sociedad civil con el objeto de que los beneficios de la presente ley puedan proyectarse efectivamente al servicio de todas las personas. Con tal fin, el Instituto celebrará talleres, conferencias, seminarios y otras actividades similares para difundir los derechos y obligaciones que esta ley contempla, así como para capacitar a los integrantes de la sociedad

civil en el ejercicio del derecho de acceso a la información, derecho a la participación ciudadana para la toma de decisiones y control de la gestión pública, la protección de datos personales y los demás que contempla la presente ley.

Para lograr los fines señalados, el Instituto podrá suscribir convenios con toda clase de organizaciones privadas y públicas.

Comentario: El Instituto debe promover entre la sociedad civil la importancia y el conocimiento de la cultura de transparencia. La ciudadanía debe tener claro para qué sirve la transparencia, que es lo que puede obtener de ella, y cuáles son sus derechos y la forma de acceder a ella.

Título VI. Estructura institucional

Comentario: La estructura institucional de la LAIP se inspira en el modelo federal mexicano.

Capítulo I. Unidades de acceso a la información pública

Artículo 48.- Unidades de Acceso a la Información Pública

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.

Las municipalidades con un presupuesto anual ordinario menor a dos millones de dólares, podrán tener Unidades de Acceso a la Información unipersonales integradas por el Oficial de Información, cuya designación podrá recaer en el Secretario Municipal o en cualquiera de los miembros del Concejo Municipal.

Comentario: El Instituto deberá monitorear los criterios de estructura organizacional, bases presupuestarias, clases y volumen de operaciones, de manera de generar estándares y en caso de constatar que estos no se cumplen o podrían mejorarse, debe estar atento a señalarlo y velar por la optimización (ver Art. 4 RLAIP). Lo ideal sería que el IAIP pudiera ordenar la creación de unidades de acceso a la información pública cuando detecte su necesidad.

Se deja la posibilidad que existan múltiples oficinas de información en cada entidad según la organización de la misma, pensando que existe cierto grado de autonomía en algunas entidades internas (por ejemplo: las direcciones generales y divisiones departamentales de algunos ministerios) que ameritan

no sólo tener a un empleado sino un oficial de información propio. Se omitió establecer los requisitos que debe llenar el oficial de información, por lo que quedará a discreción del titular de la institución. Esto podría ser materia legal o reglamentaria en caso se quieran incluir requisitos.

Artículo 49.- Requisitos para ser Oficial de Información

Para ser Oficial de Información se requiere:

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

En los casos en que, de conformidad con el artículo anterior, la designación del oficial recaiga en el Secretario Municipal o en un miembro del Concejo Municipal, bastará el cumplimiento de los requisitos establecidos en los literales a, c, d, e y g del inciso anterior.

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

Artículo 50.- Funciones del Oficial de Información

El Oficial de Información tendrá las funciones siguientes:

- a. Recabar y difundir la información oficiosa y propiciar que las entidades responsables las actualicen periódicamente.
- b. Recibir y dar trámite a las solicitudes referentes a datos personales a solicitud del titular y de acceso a la información.
- c. Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades que pudieran tener la información que solicitan.
- d. Realizar los trámites internos necesarios para localización y entrega de la información solicitada y notificar a los particulares.
- e. Instruir a los servidores de la dependencia o entidad que sean necesarios, para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información.
- f. Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos.

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

Comentario: El instituto debe generar los estándares y los formatos para medir estos requisitos, de manera que la información sea fiable, comprensible y comparable.

El reglamento establece la jerarquía administrativa del Oficial de Información sobre las unidades auxiliares.

Capítulo II. Instituto de Acceso a la Información Pública

Comentario: Se contempla la creación de una institución cuya principal característica es la independencia. Este fue uno de los temas más discutidos durante los grupos focales, puesto que al considerar instituciones existentes a quien otorgar dicha atribución, muchas fueron cuestionadas en cuanto a su capacidad e independencia para desempeñar esas funciones.

En el derecho comparado, se encuentran casos en los que la ley no tiene un ente garante pero las mejores prácticas internacionales, y la opinión unánime en el proceso de consultas, es que se requiere de un ente rector. En algunas legislaciones, la entidad garante es una institución autónoma especializada en la materia, como en México con el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI); en otros sistemas, la institución garante es creada para temas afines, por ejemplo en Alemania con la Comisión para la Protección de Datos Personales y Acceso a la Información; en otras legislaciones la atribución se le otorga a funcionarios cuya función es más amplia, por ejemplo, en Guatemala se le otorgó al Procurador de Derechos Humanos. Por tanto podemos ver que el diseño de la institución se ajusta a la realidad de cada país, lo importante es que a quien se le otorgue competencia de velar por la adecuada aplicación de la ley sea independiente y que sus resoluciones sean vinculantes. (Ver anexo II).

Existen diversidad de posturas sobre qué institución debe detentar la función de ente garante, si debe otorgársele a una existente o crear una nueva. El Grupo Promotor y finalmente la Asamblea Legislativa se decantó por una nueva, puesto que se consideró que es importante la especialización en la materia. Asimismo, la institución que se propone no generará excesiva burocracia ni exorbitantes erogaciones de dinero para su creación y mantenimiento.

Artículo 51.- Creación del Instituto de Acceso a la Información Pública

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.

Comentario: Se crea un ente especializado nuevo, colegiado y que se integra por medio de un proceso abierto con participación de la sociedad civil, lo cual es único en nuestro sistema. La experiencia de otros países en materia de acceso a la información revela que una institución especializada en acceso a la información, es más efectiva que una institución que además tiene otros ejes temáticos más amplios, y que la independencia y robustez jurídica del ente garante es de absoluta necesidad.

La autonomía financiera se refiere a que la institución cuente con un presupuesto propio - que no sea parte de una partida mayor del Ejecutivo por ejemplo- y suficiente para poder realizar su cometido. La autonomía administrativa se refiere a la capacidad que tendrá dicha entidad para manejarse por sí misma. Estas dos premisas persiguen la independencia del Instituto, de manera que ningún órgano del Estado pueda presionarlo con restricciones económicas o con decisiones administrativas.

Artículo 52.- Integración del Instituto

El Instituto estará integrado por cinco Comisionados y sus respectivos suplentes, quienes serán nombrados por el Presidente de la República. Durarán en sus cargos seis años y no podrán ser reelegidos.

Los comisionados suplentes sustituirán a los propietarios en caso de muerte, renuncia, permiso, imposibilidad de concurrir, excusa cuando exista conflicto de intereses u otra razón válida.

El instituto adoptará sus decisiones por mayoría simple.

Comentario: Se adoptó un organismo colegiado puesto que es un modelo que permite la deliberación, propiciando la mejor aplicación de los criterios de reserva de información que requieren de una adecuada interpretación. El instituto tomará sus decisiones por un voto mayoritario, con al menos 3 votos.

La duración de 6 años del cargo tuvo como finalidad de que la misma no coincidiera totalmente con el período presidencial y así asegurar mayor independencia. Asimismo, en el Art. 105 LAIP se estableció que dos de los comisionados se nombrarán por 4 años, con lo que se asegurará que se renueve por partes el IAIP con lo cual se asegura mayor independencia y para dar continuidad a la gestión de este instituto al no renovarse toda la planilla.

Artículo 53.- Procedimiento para la elección

Los Comisionados propietarios y suplentes serán electos de ternas propuestas así:

- a. Una terna propuesta por las asociaciones empresariales debidamente inscritas.
- b. Una terna propuesta por las asociaciones profesionales debidamente inscritas.

- c. Una terna propuesta por la Universidad de El Salvador y las universidades privadas debidamente autorizadas.
- d. Una terna propuesta por las asociaciones de periodistas debidamente inscritas.
- e. Una terna propuesta por los sindicatos autorizados por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

La elección de las ternas será realizada en asambleas generales por sectores, convocadas especialmente al efecto. Corresponderá al Ministerio de Economía convocar a las asociaciones empresariales; al Ministerio de Gobernación convocar a las asociaciones profesionales; al Ministerio de Educación convocar a las universidades; a la Secretaría de Comunicaciones de la Presidencia de la República convocar a las asociaciones de periodistas; y al Ministerio de Trabajo y Previsión Social convocar a los sindicatos.

La convocatoria a la elección de las ternas deberá realizarse sesenta días previos a la fecha del inicio de funciones.

La convocatoria para cada asamblea general se realizará con quince días de anticipación, por lo menos, a la fecha señalada para la reunión, por medio de aviso que se publicará en dos periódicos de circulación nacional. La entidad responsable, además del aviso, enviará dentro del plazo de la convocatoria una carta circular a las entidades que deberán elegir las ternas, recordándoles el lugar y la fecha en que se celebrará la asamblea general.

La asamblea general será presidida por el responsable de la entidad convocante o su representante o quien haga sus veces y se instalarán válidamente en primera y única convocatoria cualquiera que sea el número de entidades presentes.

La terna de propietarios y la terna de suplentes deberán ser elegidas por mayoría simple. Cada entidad presente y debidamente acreditada tendrá derecho a un voto.

El Presidente de la República contará con treinta días para hacer la selección de los miembros propietarios y suplentes del Instituto.

Si por cualquier motivo se atrasare la elección de los Comisionados, continuarán en el cargo los titulares del período anterior hasta que se elijan los nuevos funcionarios.

El Presidente de la República emitirá el reglamento de las Asambleas sectoriales para la elección de los Comisionados.

Comentario: La independencia de la institución garante es crucial para la efectividad de la ley. La independencia del IAIP requiere la independencia de los comisionados, lo cual depende en gran medida del mecanismo y ente que los nombre. La intervención de diversos sectores de la sociedad salvadoreña coadyuva a resguardar la independencia de la institución garante, ya que es la sociedad la usuaria del sistema de acceso a la información que se establece y la propuesta de ternas por parte de instituciones de la sociedad civil contribuye a que las personas que integrarán la institución rectora velen por los intereses de la sociedad principalmente. Además, la participación de los sectores supone un límite para la decisión del Presidente, quien deberá escoger de las ternas que le propongan.

Sin embargo, no todos los sectores estuvieron de acuerdo con que el Presidente de la República nombrara a los comisionados, ya que se consideraba que ello le permitiría tener influencia indebida sobre los comisionados. El Grupo Promotor propuso que la Corte Suprema de Justicia, CSJ, eligiera a los integrantes del ente rector. En la elaboración del proyecto de ley se consideró que fuera el Órgano Legislativo el que seleccionara a los miembros del ente rector; sin embargo, existe una disposición constitucional que establece que la Asamblea Legislativa no tiene más facultades que las que determina la Constitución de la República. (Art. 131 ordinal 38 Cn.) Por tanto, según una interpretación constitucional, la LAIP no podría otorgarle esta atribución a la Asamblea Legislativa sin una reforma constitucional previa. Tomando en cuenta el sistema presidencialista vigente en el país, se consideraba inconveniente que el Presidente de la República nombre exclusivamente a los distintos integrantes de esta institución, ya que le restaría pluralidad a la integración de este órgano deliberativo.

Desde un inicio se adoptó el modelo de incorporar a la sociedad civil en la elección de los comisionados a través de la propuesta de ternas. En un inicio no se identificaba a las organizaciones sino que se hacía una convocatoria abierta para que las interesadas hicieran su propuesta. Se consideró que esto abriría espacio para organizaciones fantasmas como las que se han dado en la elección de magistrados a la CSJ; también, que sería inmanejable para el órgano nominador un número indeterminado de propuestas.

Artículo 54.- Requisitos para ser Comisionado

Para ser Comisionado se requiere:

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

Comentario: Los requisitos para ser Comisionados se considera que quedaron muy bajos en la ley, no se exige experiencia relacionada con la materia y las causas inhibitorias por haber cometido delitos o haber sido sancionado por las entidades señaladas en el literal c), son muy reducidas al únicamente exigir que haya pasado 5 años desde haber sido deducidas las responsabilidades.

Artículo 55.- Incompatibilidades

El cargo de Comisionado es incompatible con cualquier otra actividad remunerada, salvo el ejercicio de la docencia.

Comentario: Esta es otra medida para evitar conflictos de interés y fomentar la independencia de los comisionados.

Artículo 56.- Causas de remoción

Los Comisionados podrán ser removidos de sus cargos por el Presidente de la República en los casos siguientes:

- a. Cuando hayan sido condenados por delitos.
- b. Por actos u omisiones que afecten gravemente el buen funcionamiento del Instituto y por incumplimiento de sus funciones.
- c. Por incapacidad o inhabilidad sobreviniente.
- d. Por divulgar o utilizar información reservada o confidencial, por mala fe o negligencia.

Comentario: En el esquema propuesto por el Grupo Promotor se enfatizaba que para promover la independencia del IAIP era necesario establecer causas expresas para evitar remociones arbitrarias, pues no se trata de un cargo de confianza, al contrario, se trata de que los comisionados estén libres de presiones para tomar las decisiones más adecuadas. Lo deseable es que la entidad con la atribución de remover a los comisionados fuese distinta a la que lo nombra no como actualmente que es el mismo Presidente de la República.

Artículo 57.- Presidente del Instituto

El Instituto será presidido por un comisionado designado por el Presidente de la República, quien tendrá la representación legal del mismo.

Comentario: Hubiese sido preferible que los mismos comisionados eligieran al Presidente del IAIP y por un período de tres años, como se disponía en el Anteproyecto del Grupo Promotor, puesto que dicho esquema potenciaba la independencia del Instituto.

Artículo 58.- Atribuciones del Instituto

El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

- a. Velar por la correcta interpretación y aplicación de esta ley. (Arts. 4 - 6 LAIP).
- b. Garantizar el debido ejercicio del derecho de acceso a la información pública y a la protección de la información personal. (Art. 102 LAIP).
- c. Promover una cultura de transparencia en la sociedad y entre los servidores públicos. (Título V, Arts. 45 – 47 LAIP).
- d. Conocer y resolver los recursos de apelación. (Art. 38) (Título IX, Arts. 82 – 102 LAIP).
- e. Conocer y resolver del procedimiento sancionatorio y dictar sanciones administrativas.
- f. Dictar las medidas cautelares que fueren pertinentes mediante resolución motivada. (Art- 85 LAIP)
- g. Resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación de información reservada. (Art. 29 LAIP).
- h. Proporcionar apoyo técnico a los entes obligados en la elaboración y ejecución de sus programas de promoción de la transparencia y del derecho de acceso a la información.

- i. Elaborar los formularios para solicitudes de acceso a la información, solicitudes referentes a datos personales y solicitudes para interponer el recurso de apelación. (Art. 36, Art. 66 y Art. 84 LAIP).
- j. Establecer los lineamientos para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales y de la información pública, confidencial y reservada en posesión de las dependencias y entidades. (Art. 10 inciso primero y final LAIP).
- k. Elaborar la guía de procedimientos de acceso a la información pública.
- l. Evaluar el desempeño de los entes obligados sobre el cumplimiento de esta ley conforme a los indicadores que diseñe a tal efecto. (Art. 10 numeral 22 LAIP).
- m. Desarrollar cursos de capacitación a los servidores públicos en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y administración de archivos. (Art. 45 LAIP).
- n. Elaborar y publicar estudios e investigaciones sobre la materia de esta ley.
- o. Asesorar y cooperar con los entes obligados en el cumplimiento de esta ley.
- p. Elaborar su reglamento interno y demás normas de operación.
- q. Nombrar y destituir a sus funcionarios y empleados.
- r. Publicar la información pública en su posesión, así como sus resoluciones. (Art. 10 LAIP).
- s. Preparar su proyecto de presupuesto anual y darle el trámite correspondiente. (Art. 108 LAIP).
- t. Las demás que le confiera esta ley.

Comentario: El IAIP es la entidad que tiene como cometido principal velar por el respeto al derecho de acceso a la información pública. Sus roles son de diversa índole, es un ente contralor frente a otras entidades públicas, verificando el cumplimiento de la ley y emitiendo lineamientos. Tiene también un rol de promotor del derecho de acceso a la información, contribuyendo a la educación de la ciudadanía y a la capacitación de los funcionarios en el uso y aplicación de la LAIP. Por otra parte, tiene un rol jurisdiccional al tramitar apelaciones a las decisiones de acceso a la información emitidas por las entidades obligadas y al tramitar el procedimiento sancionatorio. Además de las atribuciones señaladas en este artículo el IAIP también tiene las siguientes:

- Art. 18: fomentar las tecnologías de la información.
- Art. 20: ampliar período de reserva de la información a solicitud interesado.
- Art. 20 Llevar un registro público de la información desclasificada
- Art. 22: Recibir los índices de la información reservada que elaboren las unidades de acceso a la información pública.
- Art. 23: Llevar un registro de los índices de información reservada.
- Art. 35: Llevar lista actualizada de los registros o sistemas de datos personales que posean los entes obligados con mención de sus protocolos de seguridad.
- Art. 35: Recibir notificaciones sobre la eliminación de un sistema de datos personales.
- Art. 40 Elaborar lineamientos para la administración de archivos.
- Art. 48 sugerir la creación de Unidades de Acceso a la Información Pública adicionales.
- Art. 49 Impartir cursos preparatorios para oficiales de información.
- Art. 60: Rendir un informe anual a la Asamblea Legislativa.
- Art. 80 y 100: Dar aviso a Fiscal General de la República cuando encuentre indicios de un hecho delictivo.
- Art. 86 Subsanan deficiencias de derecho en escritos de los particulares.

Artículo 59.- Conflicto de intereses

Los comisionados estarán obligados a plantear ante el pleno cualquier conflicto de intereses que pudiera existir ante un caso que se presente al Instituto. En este caso, se deberá llamar inmediatamente al suplente respectivo.

También podrá señalar dicho conflicto de intereses u otro impedimento legal la parte que se considere afectada por el mismo. Serán aplicables las causales de recusación del derecho común. El pleno, sin participación del comisionado señalado, resolverá si éste deberá de abstenerse de conocer y opinar sobre el caso.

Comentario: El manejo de los conflictos de intereses es muy importante para que se mantenga la legitimidad e independencia del IAIP. Las causas por las que se podrá solicitar que un comisionado no decida en un caso particular son las contenidas en el Art. 52 del Código Procesal Civil y Mercantil: *“Los jueces o magistrados se abstendrán de conocer de un asunto cuando se pueda poner en peligro su imparcialidad en virtud de sus relaciones con las partes, los abogados que las asisten o representen, el objeto litigioso, por tener interés en el asunto o en otro semejante, así como por cualquier otra circunstancia seria, razonable y comprobable que pueda poner en duda su imparcialidad frente a las partes o la sociedad.”*

Artículo 60.- Informe anual

El Instituto rendirá anualmente un informe público a la Asamblea Legislativa sobre el acceso a la información, con base en los datos que le rindan las dependencias y entidades, que incluirá el número de solicitudes de acceso a la información presentadas ante cada ente obligado así como su resultado, con indicación de las solicitudes otorgadas y rechazadas y los motivos del rechazo; su tiempo de respuesta; el número y resultado de los asuntos atendidos por el Instituto; y las dificultades observadas en el cumplimiento de la ley.

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

Título VII. Procedimiento de Acceso a la Información ante los Entes Obligados

Comentario: El procedimiento ante los entes obligados se inspiró principalmente en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental de México, con algunos ajustes dado que no contamos con una ley general de procedimientos administrativos.

Capítulo I. Características del Acceso

Artículo 61.- Gratuidad

La obtención y consulta de la información pública se regirá por el principio de gratuidad, en virtud del cual se permitirá el acceso directo a la información libre de costos.

La reproducción y envío de la información, en su caso, será sufragada por el solicitante, si bien su valor no podrá ser superior al de los materiales utilizados y costos de remisión. Los entes obligados deberán disponer de hojas informativas de costos de reproducción y envío. El envío por vía electrónica no tendrá costo alguno.

En caso de copias certificadas, se aplicarán las tasas previstas en las leyes especiales.

Tratándose de copias magnéticas o electrónicas, si el interesado aporta el medio en que será almacenada la información, la reproducción será gratuita.

Comentario: El principio de gratuidad del acceso a la información es común a las modernas leyes de acceso a la información pública y se trata de un estándar reconocido también en la Ley Modelo de la OEA. Esto debido a que en el presupuesto de cada institución pública se contempla la remuneración al funcionario por recopilar y darle un formato a la información. Se trata de un servicio subsidiado a la ciudadanía, el cual naturalmente no puede generar lucro. La información de cada institución no es elaborada solamente con fines de organización interna, sino sobre todo con la intención de comunicar y rendir cuentas a la sociedad civil sobre el trabajo que realiza.

La información de datos personales, también debe entregarse gratuitamente.

Se entiende que el costo de la reproducción será sufragado por el solicitante solo cuando efectivamente no exista el soporte que se ha solicitado, pues en caso de existir, debe compartirse sin costo alguno.

Artículo 62.- Entrega de información

Los entes obligados deberán entregar únicamente información que se encuentre en su poder. La obligación de acceso a la información pública se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante para consulta directa los documentos que la contengan en el sitio donde se encuentren; o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o por cualquier otro medio tecnológico conocido o por conocerse.

El acceso se dará solamente en la forma en que lo permita el soporte de la información solicitada. Se entregarán los documentos en su totalidad o partes de los mismos según lo haya pedido el solicitante. En caso que la información solicitada por la persona ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, archivos públicos, formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber por escrito la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información.

Comentario: Se busca aclarar que este proceso permite acceso a la información tal como está y no se trata de una vía para solicitar al Estado la elaboración de nuevos documentos. También se trata de aligerar la carga para el Estado al dirigir a las personas a la información que ya esté accesible y no requerir de seguir el proceso, pues sería innecesario.

Artículo 63.- Consulta directa

El solicitante tendrá derecho a efectuar la consulta directa de información pública dentro de los horarios de atención general del ente obligado correspondiente.

Se permitirá la consulta directa de los datos o registros originales en caso que no se hallen almacenados en algún medio magnético, digital, microfichas y que su estado lo permita.

Bajo ninguna circunstancia se prestará o permitirá la salida de registros o datos originales de los archivos en que se hallen almacenados.

Los entes obligados deberán asesorar al solicitante sobre el servicio de consulta directa de información pública.

Comentario: La consulta directa se define como la prerrogativa que tiene toda persona de allegarse información pública, sin intermediarios.

Según el Art. 66, es una modalidad del acceso de la información y debe ser indicada en la solicitud. En cualquier caso, el tiempo de respuesta del ente obligado es de diez días. Se considera entregado, según el Art. 62, primer inciso, cuando se ponen a disposición del solicitante los documentos, en el lugar donde se encuentren. La consulta directa se da siempre en la ubicación puntual del documento en poder del ente obligado en las respectivas oficinas de la administración pública y sujetos obligados por la ley.

La consulta directa está contemplada previamente en el artículo 36, para el caso de solicitud de verificación datos personales, en la cual se dan diez días al ente para responder a dicha solicitud.

El inciso segundo privilegia el uso de tecnologías que permitan el acceso a la información mediante su publicación en internet, lo que permite una consulta virtual, sin el obstáculo de apersonarse directamente. A la vez, este tipo de almacenamiento impide el deterioro del documento por su manejo tradicional. Sin embargo, para el caso en que la información no se encuentre en dichos formatos (o se encuentre en proceso de almacenamiento) la ley permite la consulta directa del documento, es decir, accediendo a la institución de manera presencial y al documento físico, al ser la única forma de disponibilidad, aun cuando no sea la ideal. A su vez no debe desprenderse de este inciso que la consulta directa no será permitida en caso que estén publicados con otras tecnologías. Por ejemplo, a una persona sin acceso a internet o sin conocimiento informático, no podrá negársele la consulta directa aun cuando la información esté publicada en internet o se le pueda compartir en un dispositivo de datos. El inciso solamente incentiva cierta tecnología de transferencia de datos, pero de existir no excluye la posibilidad de consulta directa.

El tercer inciso alude a la obligación del servidor público de compartir la información compaginándola con su responsabilidad de custodiaria y preservarla. La consulta directa como se señaló anteriormente es siempre *en las instalaciones de la institución titular de la información*, precisamente porque existe prohibición de retirar cualquier documento de dicha institución.

El cuarto inciso señala que la consulta directa debe ser orientada y guiada por el servidor público del ente obligado. El solicitante naturalmente no conoce la manera en que se organizan y archivan los documentos o la forma en que las unidades procesan la información, lo que evidentemente sería un obstáculo, cuando no un impedimento sin una asesoría. En la consulta directa el servidor público no es un intermediario, pero debe facilitar el hallazgo expedito de la información. Se sobreentiende que cada caso, el servidor público no es necesariamente el Oficial de Información, sino que el encargado de la unidad administrativa específica que gestione la información solicitada o el jefe de archivos.

Artículo 64.- Validez de la información

Los documentos emitidos por los órganos de la Administración Pública utilizando tecnologías de la información y comunicaciones gozarán de la validez de un documento original, siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y conservación, y el cumplimiento de requisitos y garantías que disponga la legislación pertinente.

Comentario: Se trata de los casos en que no existe un documento original físico, sino que se emite un documento con soporte electrónico, o en línea. En estos casos se certifica la validez mediante el uso de claves electrónicas. Por ejemplo. El Art. 7 de la Ley de Simplificación Aduanera contempla este caso y ya existen determinados formularios que se emiten de dicha manera. A medida que se vaya implementando un “gobierno electrónico”, existirán más mecanismos de este tipo¹⁶.

Artículo 65.- Resolución motivada

Todas las decisiones de los entes obligados deberán entregarse por escrito al solicitante y serán motivadas, con mención breve pero suficiente de sus fundamentos, precisándose las razones de hecho y de Derecho que determinaron e indujeron a la entidad a adoptar su decisión. Dichas decisiones deberán ser notificadas por el medio que haya sido indicado por el solicitante.

Comentario: En base al Art. 18 de la Constitución, como contraparte natural del derecho de petición, “toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito, a que se le resuelvan, y a que se le haga saber lo resuelto”. La motivación de una decisión, es una obligación que transparenta la función pública al plasmar el porqué de una decisión. Además, permite al ciudadano fundamentar mejor su apelación ante una decisión contraria a sus intereses.

Capítulo II. Del procedimiento de acceso

Artículo 66.- Solicitud de información

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.

16. Decreto No. 529, del 13 de enero de 1999, publicado en el Diario Oficial No. 23, Tomo 342, del 3 de febrero de 1999.

La solicitud deberá contener:

- 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 prefiere 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.

En caso de que la solicitud sea verbal, deberá llenarse un formulario donde se haga constar la solicitud.

Será obligatorio presentar documento de identidad. En caso de menores de dieciocho años de edad, se deberá presentar el respectivo carnet de identificación personal o, a falta de éste, cualquier documento de identidad emitido por entidades públicas u organismos privados.

Si los detalles proporcionados por el solicitante no bastasen para localizar la información pública o son erróneos, el Oficial de Información podrá requerir, por una vez y dentro de los tres días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, que indique otros elementos o corrija los datos. Este requerimiento interrumpirá el plazo de entrega de la información. Si el interesado no subsana las observaciones en un plazo de cinco días desde su notificación, deberá presentar nueva solicitud para reiniciar el trámite.

Si la solicitud es presentada ante una unidad administrativa distinta, ésta tendrá la obligación de indicar al solicitante la ubicación física del Oficial de Información.

En ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno.

Se deberá entregar al solicitante una constancia de que su solicitud ha sido interpuesta.

Comentario: Nuevamente, se remarca el derecho de acceso a la información pública, definido en el Art. 2 de la LAIP y consignado en este artículo. Este tiene asidero constitucional en el derecho de petición, Art. 18 de la Constitución.

La Constitución no hace distinción sobre a cuales instituciones se le puede dirigir la petición, permitiendo hacerlo ante cualquier autoridad legalmente establecida, ya que al tratarse de un ente estatal del pueblo, maneja información pública.

En este artículo se regula la solicitud de acceso de información y se recogen las mejores prácticas internacionales:

- 1) Las solicitudes se pueden hacer por diversos medios y de manera sencilla.
- 2) Se provee asistencia al solicitante, especialmente a personas que no saben leer ni escribir.

- 3) El solicitante, que puede ser cualquier persona, no tiene que justificar las razones por las que solicita la información ni el uso que hará de ella.
- 4) Si se acude a la oficina equivocada se le debe dirigir a la correcta.
- 5) Constancia de solicitud.

Se añadió el requisito que impone al solicitante de información que se identifique, a través de documento de identidad, lo cual restringe el derecho de acceso a la información. De acuerdo a un estudio de 14 países con leyes de transparencia y acceso a la información del Open Society Institute, la exigencia de identificación del solicitante facilita el trato discriminatorio en el acceso a la información. Es por ello que algunos países en la región no requieren documento de identificación para el acceso a la información pública, entre ellos México, Honduras, Perú y Chile.

La Ley Modelo de la Organización de Estados Americanos (OEA) 2010, que retoma los avances más recientes en materia de regulación del acceso a la información, reconoce que toda persona tiene el derecho “a realizar solicitudes de información en forma anónima”(Art. 5 LAIP). Por tanto, dispone que en la solicitud de información se debe proporcionar “información de contacto” (Art. 24 LAIP). El requisito de identificación 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.

Artículo 67.- Información en manos de entes privados

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.

Comentario: Al igual que en el inciso sexto del Art. 66 de la LAIP, se establece la obligación de orientar cuando exista confusión del solicitante, dirigiéndolo a la ubicación física del Oficial de Información pertinente.

Se decidió no obligar a las entidades privadas o mixtas a tener oficinas de información propias, ya que debían ser autoridades administrativas las que decidieran si aplican o no las causales de reserva de la información pública.

Artículo 68.- Asistencia al solicitante

Los interesados tendrán derecho la asistencia para el acceso a la información y al auxilio en la elaboración de las solicitudes, si así lo pide.

Cuando una solicitud de información sea dirigida a un ente obligado distinto del competente, éste deberá informar al interesado la entidad a la que debe dirigirse.

Comentario: En el caso que el solicitante no sepa leer y/o escribir, la petición podrá hacerse de forma verbal y recibiendo ayuda del ente obligado. También consta la obligación cuando el solicitante haya

acudido a un ente distinto del obligado. (El artículo anterior contempla el caso en que la confusión sea en el ente correcto pero unidad inexacta).

Artículo 69.- Enlace

El Oficial de Información será el vínculo entre el ente obligado y el solicitante, y responsable de hacer las notificaciones a que se refiere esta ley. Además, deberá llevar a cabo todas las gestiones necesarias en la dependencia o entidad a fin de facilitar el acceso a la información.

Comentario: La finalidad de este artículo es ayudar al usuario o solicitante, el cual no necesariamente conoce la organización interna del ente obligado. Es por ello que el Oficial de Información debe suplir con su conocimiento y sus gestiones. La intención detrás de este artículo es enfatizar la idea de que las oficinas de información sean una especie de “ventanilla única” con el objetivo de facilitar al solicitante el acceso a la información.

Artículo 70.- Transmisión de solicitud a unidad administrativa

El Oficial de Información transmitirá la solicitud a la unidad administrativa que tenga o pueda poseer la información, con objeto de que ésta la localice, verifique su clasificación y, en su caso, le comunique la manera en que se encuentra disponible.

Comentario: Ya mencionado como una de las funciones del Oficial en el Art. 50, d). Acá se contempla como impulso al proceso que debe dar el Oficial de Información.

El Oficial de Información debe tener conocimiento de los datos y procesos de la información que manejan las unidades administrativas para eficientemente enviar la solicitud y que sean éstas la que preparen la información solicitada.

Artículo 71.- Plazos de respuesta

La respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá ser mayor de diez días hábiles, contados desde la presentación de aquella, siempre que la información requerida no exceda de cinco años de haber sido generada. Si la información requerida excede de los cinco años de haberse generado, el plazo podrá ampliarse por diez días hábiles más.

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

El Oficial de Información precisará el costo y la modalidad en que será entregada la información, atendiendo en la medida de lo posible a los términos de la solicitud.

Comentario: El plazo de 10 días hábiles para contestar ampliable hasta por 15 días adicionales, fue retomado de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental de México. Durante los grupos focales de la elaboración de la ley, este plazo fue bien recibido por los asistentes, tanto representantes de entes obligados como aquellos que serían usuarios del proceso.

En la práctica, esto implica que las instituciones podrán ampliar el plazo de las solicitudes de información que exceda los cinco años de existencia, debido a que seguramente la información solicitada no se encuentra físicamente en las instituciones y deberá haber un proceso técnico administrativo para recolectar y entregarla.

Artículo 72.- Resolución del Oficial de Información

El Oficial de Información deberá resolver:

- 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 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.

Comentario: Nuevamente, esta disposición tiene asidero en el derecho constitucional de respuesta. Art. 18 Cn.

Artículo 73.- Información inexistente

Cuando la información solicitada no se encuentre en los archivos de la unidad administrativa, ésta deberá retornar al Oficial de Información la solicitud de información, con oficio en donde lo haga constar. El Oficial de Información analizará el caso y tomará las medidas pertinentes para localizar en la dependencia o entidad la información solicitada y resolverá en consecuencia. En caso de no encontrarla, expedirá una resolución que confirme la inexistencia de la información. En caso de encontrar la información proseguirá con la tramitación.

Comentario: Como resultado de dicha resolución, el Oficial de Información podría considerar, de ser pertinente, incluirla en su programa y planeación de obtención de información institucional.

Artículo 74.- Excepciones a la obligación de dar trámite a solicitudes de información

Los Oficiales de Información no darán trámite a solicitudes de información:

- a. Cuando éstas sean ofensivas o indecorosas.
- b. Cuando la información se encuentre disponible públicamente. En este caso, deberán indicar al solicitante el lugar donde se encuentra la información.
- c. Cuando la solicitud sea manifiestamente irrazonable.

Comentario: En el literal a), nuevamente el único requisito de la solicitud es el constitucional, que sea "decorosa", Art. 18 Cn.

Se sobrentiende que no se podrá negar la información en el caso que estuviere en internet y el solicitante no tuviese acceso o conocimiento sobre esta tecnología. Así como se da especial asistencia a las personas que no saben leer o escribir al permitirles hacer la solicitud verbal, de la misma manera deberá hacerse ante la brecha digital -la disparidad en el acceso a las tecnologías de la comunicación y la información.

Se critica la redacción actual del literal c), ya que “manifiestamente irrazonable” es un concepto jurídico indeterminado, dándose un amplio margen al funcionario para negar el acceso a la información pública. Por tanto, es útil considerar su redacción propuesta en el BULAIP para determinar el alcance práctico de esta disposición: “cuando la solicitud no cumpla con los requisitos indispensables para su procesamiento”.

Artículo 75.- Efectos de la falta de respuesta

La falta de respuesta a una solicitud de información en el plazo establecido habilitará al solicitante para acudir ante el Instituto, dentro de los quince días hábiles siguientes, para que éste determine si la información solicitada es o no reservada o confidencial en un plazo de diez días hábiles. Si la información es de acceso público, el Instituto ordenará conceder el acceso de la misma al interesado. De cerciorarse que hay indicios de una conducta infractora, iniciará el proceso correspondiente.

El ente obligado deberá dar acceso a la información solicitada en un período no mayor a tres días hábiles después de recibir la resolución del Instituto.

De persistir la negativa de entrega de la información, el interesado podrá denunciar el hecho ante el Instituto para los efectos consiguientes.

Comentario: En este artículo 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 días¹⁷.

Título VIII. Infracciones y sanciones

Capítulo único: Infracciones y sanciones

Artículo 76.- Infracciones

Las infracciones a la presente ley se clasifican en muy graves, graves y leves.

Son infracciones muy graves:

17. Decreto No. 81 de 14 de noviembre de 1978, publicado en el Diario Oficial No. 236, Tomo No. 261 del 19 de diciembre de 1978.

- 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.

Comentario: 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.

Artículo 77.- 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.

Comentario: La posibilidad de 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 ejemplificativa o disuasoria de la misma, persuadiendo a los funcionarios públicos de abstenerse a infringir la ley.

En la discusión parlamentaria se dio una amplia reducción de las sanciones por incumplimiento de la ley, aduciendo que los empleados públicos no podrían costear dichas sumas. La finalidad de la multa, respetando el principio de proporcionalidad con la infracción cometida, es que ésta tenga efecto disuasorio. Esa ha sido precisamente la lógica que ha llevado a que la Asamblea Legislativa aumente la pena para varios delitos en los últimos tiempos.

Ley de Acceso a la Información Pública			Borrador Único (BULTAIP)	
Infracciones muy graves	20 - 40 SMCS ¹⁸	\$ 4,482.00 - \$ 8,964.00	100 - 200 SMCS	\$19,230.00 a \$38,460.00
Infracciones graves	10 - 18 SMCS	\$ 2,241.00 - \$ 4,033.80	50 - 99 SMCS	\$ 9,615.00 a \$19,037.70
Infracciones leves	1-8 SMCS	\$ 224.10 - \$ 1,792.80	10 - 49 SMCS	\$1,923.00 a \$9,422.70

Artículo 78.- Graduación de la cuantía de las sanciones

La cuantía de las multas que se impongan, dentro de los límites indicados, se graduará teniendo en cuenta lo siguiente:

- a. La existencia de intencionalidad o de reiteración en el hecho.
- b. La reincidencia, por comisión de infracciones de la misma naturaleza, sancionadas mediante resolución firme.
- c. La naturaleza y cuantía de los perjuicios causados por el infractor.
- d. La extensión del período durante el que se haya venido cometiendo la infracción.

18. Salario Mínimo del Sector Comercio y Servicios. Vigente al mes de mayo de 2012, según Decreto Ejecutivo No. 56 del 6 de mayo de 2011.

Comentario: El instituto no puede disponer según su criterio de la sanción y debe graduarla proporcionalmente, es decir la pena debe guardar relación con el daño jurídico causado. Dos multas distintas no pueden ser justas para una misma infracción.

Por ejemplo, podría existir una duda válida sobre si la información es reservada o no (Art. 72 LAIP), si esto causó un retraso en la entrega, es una atenuante respecto al hecho de hacerlo deliberadamente, buscando ocultar la información.

Artículo 79.- Prescripción

Las acciones para interponer denuncias por las infracciones a la presente ley prescribirán en el plazo de noventa días contados desde la fecha en que se hayan cometido.

Las sanciones impuestas por el Instituto por dichas infracciones prescribirán en el término de tres años contados desde la fecha en que hubiere quedado firme la respectiva resolución.

Comentario: La prescripción de la acción es cuando por el paso del tiempo se pierde el derecho a ejercer cierto derecho, en este caso, el de interponer una denuncia. Así, cualquier ciudadano que considere se ha cometido una infracción de las contempladas en el Art. 76- no necesariamente la persona que se considera agraviada- no podrá hacerlo pasados los noventa días de sucedido el hecho. El motivo es no vulnerar la seguridad jurídica, como sucedería con plazos abiertos. De igual forma, las sanciones, no serán exigibles pasados los tres años.

La prescripción de infracciones a la ley se disminuyó excesivamente en la discusión parlamentaria de 3 años a 90 días. Esto disminuye la capacidad coercitiva del IAIP.

Artículo 80.- Obligación de aviso

El Oficial de Información o el Instituto darán aviso al Fiscal General de la República, para los efectos legales pertinentes, cuando en los procedimientos establecidos en la presente ley se hayan encontrado indicios de que se ha cometido un acto delictivo.

Comentario: Este artículo refuerza la obligación del funcionario de denunciar los hechos delictivos, cuya omisión ya se encuentra tipificada como delito penal, en el Art. 312. Omisión de aviso. "El funcionario o empleado público, agente de actividad 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". Particularmente el IAIP debe oficiosamente dar trámite a las ilegalidades que pueda atestiguar, aun cuando no sean específicamente infracciones a la presente ley.

Artículo 81.- Otras responsabilidades legales

La aplicación de las sanciones se entenderá sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles, administrativas o de otra índole en que incurra el responsable.

Comentario: Como se ha observado, todas las sanciones contempladas por esta ley son patrimoniales, pecuniarias. Pero esto no obsta a que ciertas conductas al mismo tiempo, sean merecedoras de penas de prisión cuando se subsuman en un delito del Código Penal. En el Código Penal encontramos numerosas conductas tipificadas como delitos, que bien pueden coincidir con una infracción a esta ley. Por mencionar algunas: Art. 320. Actos arbitrarios: “el funcionario o empleado público que en desempeño de su función realizare cualquier acto ilegal o arbitrario, será sancionado con prisión de dos a cuatro años e inhabilitación especial para desempeño del cargo por el mismo tiempo”. Art. 321. Incumplimiento de deberes: “El funcionario o empleado público 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 cargo”.

Especialmente los artículos: 334. Infidelidad en la custodia de registros o documentos públicos, con pena de prisión de dos a cuatro años. 324. Revelación de hechos, actuaciones o documentos secretos por empleado oficial, que tiene prisión de cuatro a seis años. Art. 355, Revelación de secretos de Estado, con sanción de prisión de dos a seis años y Art. 356 Espionaje, con pena de prisión de ocho a veinte años.

Título IX. Procedimiento de Acceso a la Información y Sancionatorio Ante el Instituto de Acceso a la Información Pública

Capítulo único

Artículo 82.- Interposición del recurso de apelación

El solicitante a quien el Oficial de Acceso a la Información haya notificado resolución que deniegue el acceso a la información, afirme la inexistencia de la misma o incurra en cualquiera de las causales enunciadas en el artículo siguiente, podrá interponer por sí o a través de su representante el recurso de apelación ante el Instituto o ante el Oficial de Información que haya conocido del asunto dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de la notificación.

Deberá presentarse el recurso por escrito, de forma libre o en los formularios que apruebe el Instituto. El Oficial de Información deberá remitir la petición y el expediente al Instituto a más tardar el siguiente día hábil de haberla recibido.

Comentario: Únicamente el solicitante de información al cual se le haya denegado la información es quien debe presentar el recurso, necesariamente por escrito. La ley busca simplificar este trámite permitiendo que el solicitante lo realice ya sea enunciando a su manera en que se considera agraviado o que el IAIP apruebe formularios que faciliten interponer dicha denuncia.

Artículo 83.- Otras causales para interponer el recurso de apelación

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.

Comentario: 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.

Artículo 84.- Escrito de interposición del recurso de apelación

El escrito de interposición del recurso de apelación y los formularios aprobados por el Instituto deberán contener:

- a. La dependencia o entidad ante la cual se presentó la solicitud.
- b. El nombre del recurrente y el lugar o medio para recibir notificaciones, fax o correo electrónico.
- c. La fecha en que se notificó al recurrente.
- d. El acto recurrido y los puntos petitorios.

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

Artículo 85.- Medidas cautelares

El Instituto podrá adoptar las medidas cautelares que se estimen necesarias para asegurar la eficacia de la resolución que definitivamente se dicte, el buen fin del procedimiento, evitar el mantenimiento de los efectos de la infracción y las exigencias de los intereses generales en cualquier momento del procedimiento, mediante resolución motivada. En particular, podrá:

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

Estas medidas se tomarán con resguardo de los derechos de los particulares a la protección de sus datos personales cuando éstos pudieran ser afectados.

Se respetará, en todo caso, el principio de proporcionalidad de la medida con los objetivos que se pretendan alcanzar en cada supuesto.

En ningún caso podrá ordenarse como medida cautelar el secuestro o incautación de registros, soportes y archivos informáticos y de documentos en general, así como de aparatos y equipos informáticos de todo tipo.

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

Artículo 86.- Admisión

El Instituto deberá subsanar las deficiencias de derecho de los escritos interpuestos por los particulares tanto para el recurso de apelación como en las denuncias y únicamente si esto no fuere posible requerirá al solicitante que subsane su escrito en un plazo de tres días hábiles. Se admitirá el recurso en un término de tres días hábiles desde su presentación o de la subsanación por el recurrente o denunciante.

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

Artículo 87.- Designación de un Comisionado

Admitido el recurso o denuncia, el Instituto lo someterá a uno de sus comisionados el caso de manera rotativa. El comisionado designado deberá, dentro de los quince días hábiles siguientes a la admisión del recurso o denuncia, dar trámite a la solicitud, formar el expediente, recabar pruebas y elaborar un proyecto de resolución que someterá al pleno del Instituto. Este comisionado no participará en las decisiones del pleno referentes al caso.

Comentario: El mecanismo por el cual el comisionado presenta su proyecto al pleno pero no se le faculta participar en las posteriores decisiones al respecto, posibilita que dicho proyecto se enfrente a una segunda opinión colegiada, que resulta más imparcial al prevenir sesgos personales y por ende, la vuelve más calificada.

Se consideró inconveniente que el órgano que va a decidir el caso a su vez rija la investigación del mismo, puesto que sería juez y parte. Se consideraron otros modelos como el de la Defensoría del Consumidor: con un presidente y un tribunal sancionador, pero se prefirió tener un solo órgano decisorio dentro del IAIP. Se pensó en la figura de un fiscal de acceso a la información, pero se consideró que era preferible rotar este rol entre los comisionados para que no se diera un rol tan protagónico a un solo funcionario.

Se establece expresamente la imposibilidad de elegir a los comisionados con “dispensa de trámites”.

Artículo 88.- Notificación de la admisión e informe de la entidad

La admisión del recurso de apelación será comunicada al interesado y al ente obligado, el que deberá rendir informe dentro de un plazo de siete días hábiles a partir de la notificación. En caso de denuncia o si en el escrito de interposición del recurso se hiciera denuncia de una infracción por parte de un servidor público, éste también será notificado inmediatamente y podrá justificar su actuación y alegar su defensa en el mismo plazo de siete días hábiles.

Comentario: La notificación al ente obligado y el informe que se le solicita, preservan el derecho constitucional al debido proceso (Art. 11 Cn.), haciéndole saber que se le imputa y permitiéndole al denunciado sostener su versión de los hechos.

Artículo 89.- Imputación de una infracción

Si el Comisionado designado encontrare los elementos necesarios para atribuir a un servidor público la presunta comisión de una infracción, dentro de los tres días hábiles posteriores a su designación, lo remitirá al pleno del Instituto para que resuelva sobre la imputación dentro de un plazo no mayor de tres días hábiles. El servidor público dispondrá de siete días hábiles contados a partir de la notificación para rendir su defensa.

También podrá iniciarse el procedimiento de aplicación de sanciones mediante denuncia escrita de cualquier persona, en la cual se expondrá en detalle los hechos constitutivos de la infracción a la presente ley y anexará las pruebas que tuviera en su poder.

Comentario: Mientras en el recurso de apelación solo el solicitante a quien se le ha denegado la información está habilitado a interponer el recurso, en el caso de la infracción de la LAIP, cualquier ciudadano puede incoar el procedimiento, esto sin perjuicio de la obligación de aviso del funcionario público de la que habla el Art. 80 de la LAIP y esta misma disposición. Es importante notar que la existencia de una infracción es indiferente de la existencia o no del recurso de apelación y para denunciarla corre su propio plazo de 90 días.

Artículo 90.- Prueba

Las partes podrán ofrecer pruebas hasta el día de la celebración de la audiencia oral. Serán admitidos los medios de prueba reconocidos en el derecho común, en lo que fueren aplicables, incluyendo los medios científicos idóneos. Las pruebas aportadas en el proceso serán apreciadas según las reglas de la sana crítica.

Comentario: El método de sana crítica permite valorar libremente la prueba, pero utilizando criterios de lógica, experiencia y sentido común, debiéndose motivar las razones por las cuales se le adjudica determinada eficacia a cada una de las pruebas presentadas. Los medios de prueba reconocidos se encuentran en el Código Procesal Civil y Mercantil, capítulo Cuarto, Art. 330 en adelante. El comprobante de la solicitud de información o la resolución de denegatoria pueden presentarse por el denunciante.

El Art. 79 del RLAIP añade que de cada prueba presentada debe quedar constancia escrita.

Artículo 91.- Audiencia oral

El Instituto celebrará una audiencia oral con las partes en la cual conocerá la prueba y el comisionado designado presentará el proyecto de resolución.

Comentario: Al incorporar la audiencia oral se pretende contar con un proceso donde prime la economía procesal, la celeridad y pronta justicia, en contraposición a los procesos únicamente escritos, que se caracterizan por ser lentos y burocráticos.

Artículo 92.- Ampliación del plazo para celebrar audiencia

Cuando haya causa justificada, el pleno del Instituto podrá ampliar, por una vez y hasta por un período de diez días hábiles el plazo para celebrar la audiencia. La resolución motivada en la que se determine nueva fecha para la audiencia será notificada a las partes inmediatamente.

Comentario: Según el principio procesal de concentración, el proceso debe reunirse en la menor cantidad de actos y debe evitarse la dispersión de ellos, por lo que la audiencia solo puede postergarse excepcionalmente. A la vez, no se puede dictar una resolución sin que previamente se haya oído a las partes que pueden ser afectadas por ello.

Artículo 93.- Solicitud de información para mejor proveer

La información confidencial que sea solicitada por el Instituto por estimarla indispensable para resolver el asunto, deberá ser mantenida con ese carácter y no estará disponible en el expediente.

Comentario: El IAIP no está por encima de las normas a las que están sujetos los entes obligados en cuanto a custodia y reserva de la información.

Artículo 94.- Motivación de resoluciones

Las resoluciones expedidas por el Instituto deberán ser fundamentadas en los hechos probados y las razones legales procedentes, bajo pena de nulidad.

Comentario: La motivación de la resolución es indispensable pues comprueba que la resolución está fundamentada en derecho y no es fruto de una arbitrariedad. Igualmente posibilita ejercitar el derecho de defensa. El Art. 216 del Código Procesal Civil señala que “todas las resoluciones serán debidamente motivadas, contendrán en apartados separados los razonamientos fácticos y jurídicos que conducen a la fijación de los hechos, y en su caso, a la apreciación y valoración de las pruebas, así como a la aplicación e interpretación del derecho, especialmente cuando el juez se aparte del criterio sostenido en un supuesto semejante”.

Artículo 95.- Revocatoria

Las partes podrán solicitar la revocatoria dentro del tercer día hábil de haberse notificado la resolución final, la cual deberá ser resuelta en los siguientes tres días hábiles.

Comentario: Cualquiera de las partes que se considere agraviada por la resolución final, puede intentar cambiar su sentido mediante el recurso de revocatoria ante el mismo IAIP. Este recurso se responderá también por escrito y de forma motivada.

Artículo 96.- Resoluciones definitivas

El pleno resolverá, en definitiva, dentro de los tres días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia. Las resoluciones del pleno serán públicas. Las resoluciones definitivas del Instituto podrán:

- a. Desestimar el recurso por improcedente o sobreseerlo.
- b. Confirmar la decisión impugnada del Oficial de Información.
- c. Confirmar la inexistencia de la información pública solicitada.
- d. Revocar o modificar las decisiones del Oficial de Información y ordenar a la dependencia o entidad que permita al particular el acceso a la información solicitada o a los datos personales, que reclasifique la información, o bien, que modifique tales datos.
- e. Establecer sanciones o requerir el trámite de imposición de las mismas a las autoridades respectivas.

Las resoluciones deberán ser emitidas por escrito, establecerán los plazos para su cumplimiento y los procedimientos para asegurar su ejecución.

La resolución definitiva que emita el Instituto tendrá fuerza ejecutiva.

Comentario: Las resoluciones del Instituto son obligatorias y en caso de ser desatendidas pueden hacerse cumplir de forma coercitiva si no media la colaboración del ente obligado. No obstante, el ciudadano que se considere afectado, siempre podrá acudir a la Sala de lo Contencioso Administrativo, como señala el Art. 102 de esta misma ley.

Artículo 97.- Improcedencia

El recurso será desestimado por improcedente cuando:

- a. Sea incoado en forma extemporánea.
- b. El Instituto haya conocido anteriormente del mismo caso.
- c. Se recurra de una resolución que no haya sido emitida por el Oficial de Información.

Comentario: La seguridad jurídica exige que existan plazos luego de los cuales prescribe el derecho a interponer la denuncia. El inciso segundo está relacionado con el doble juzgamiento prohibido en la Constitución de la República.

Artículo 98.- Sobreseimiento

El recurso será sobreseído cuando:

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

Comentario: El proceso se interrumpe cuando ya no existen razones que validen el accionar de la justicia.

Artículo 99.- Silencio del Instituto.

Si el Instituto no hubiere resuelto el recurso de acceso a la información en el plazo establecido, la resolución que se recurrió se entenderá revocada por ministerio de ley.

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

Artículo 100.- Notificación de presunta responsabilidad penal

Cuando el Instituto determine durante la sustanciación del procedimiento que algún servidor público pudo haber incurrido en responsabilidad penal, deberá hacerlo del conocimiento del titular de la dependencia o entidad responsable y de la Fiscalía General de la República, en su caso, para que inicien el procedimiento de responsabilidad que corresponda. Asimismo, dará inicio el incidente sancionatorio ante el mismo Instituto.

Comentario: De la misma manera que el Art. 80 de esta LAIP, se alude a la obligación del Oficial de Información a dar aviso de una actividad delictiva, se especifica la misma obligación para el Instituto, de notificar de los ilícitos que advierta durante sus investigaciones.

Artículo 101.- Impugnación por particulares en proceso contencioso administrativo

Los particulares podrán impugnar las resoluciones negativas a sus pretensiones ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

La Sala de lo Contencioso Administrativo tendrá acceso a la información confidencial cuando la considere indispensable para resolver el asunto sometido a su conocimiento. Dicha información deberá ser mantenida con ese carácter y no será agregada en el expediente judicial.

Comentario: Según el Art. 56 de la Ley Orgánica Judicial “Corresponde a la Sala de lo Contencioso Administrativo conocer de las controversias que se susciten en relación a la legalidad de los actos de la administración pública; y los demás asuntos que determinen las leyes”. Se puede acudir a esta instancia solamente cuando ha quedado agotado del todo el procedimiento administrativo.

Artículo 102.- Respeto al debido proceso

El procedimiento deberá respetar las garantías del debido proceso. Las actuaciones se sujetarán a los principios de legalidad, igualdad de las partes, economía, gratuidad, celeridad, eficacia y oficiosidad, entre otros. En lo referente al procedimiento, supletoriamente se sujetará a lo dispuesto por el derecho común.

Comentario: Si bien el proceso está diseñado para que sea breve y ágil, toda etapa procesal deberá ser comunicada a ambas partes, a modo que puedan ser oídos y de ser el caso presentar argumentos y pruebas, contar con asesoría de abogados y apelar las resoluciones con las que se considere afectado. En caso de algún vacío procesal se deberá acudir a lo regulado en el Código Procesal Civil y Mercantil.

Título X. Disposiciones Transitorias, Potestad Reglamentaria, Aplicabilidad y Vigencia

Capítulo Único

Artículo 103.- Plazo para Publicación de Información Oficiosa

La publicación de la información oficiosa deberá realizarse, a más tardar, trescientos sesenta y cinco días después de la entrada en vigor de la ley. En caso de incumplimiento, el Instituto podrá requerirla públicamente antes de iniciar el procedimiento correspondiente a la infracción.

En todo caso la información oficiosa que los entes obligados puedan tener disponible al entrar en vigencia la presente ley deberá darse a conocer por cualquier medio y ponerse a disposición de los interesados.

Comentario: La ley ha brindado un plazo suficiente para que los entes obligados se preparen diligentemente para atender a los usuarios y solicitantes de información. La operatividad del sistema debe trabajarse de antemano durante dicho período, de manera que el incumplimiento de lo previsto en esta ley no podrá atribuirse a falta de capacidad o de organización.

Artículo 104.- Nombramiento del Oficial de Información

Los titulares de los entes obligados designarán al Oficial de Información, a más tardar ciento ochenta días después de la entrada en vigor de este ordenamiento, y de inmediato serán juramentados, se instalarán e iniciarán funciones. Posteriormente, se notificarán los nombramientos al Instituto, quien deberá ponerla a disposición del público por los medios que estime pertinentes.

Comentario: El IAIP tiene entre sus más importantes funciones, el crear un sistema nacional de acceso a la información, verificar que se hayan dado los nombramientos de Oficiales de Información, recabarlos y hacerlos públicos a la ciudadanía, incentivando una interacción constante entre el ciudadano y la administración.

Artículo 105.- Nombramiento de los Comisionados

La designación de los primeros Comisionados será realizada por el Presidente de la República ciento ochenta días después de la entrada en vigencia de la ley.

Tres de los primeros comisionados durarán en sus funciones seis años y dos para cuatro años.

Comentario: Se establece una renovación escalonada por lo que únicamente de manera transitoria dos de los primeros comisionados terminarán en un período de 4 años de manera que se dé una renovación parcial. El propósito es evitar que el cambio sea drástico y se pierda con cada nueva elección la experiencia y el conocimiento acumulado por los miembros antiguos. A la vez se espera que los nuevos miembros aporten dinamismo y conceptos novedosos a la institución. La renovación escalonada también busca facilitar que la composición del IAIP sea representativa, al ir reflejando distintos momentos del acontecer nacional. Aunque no se dice expresamente, se supone que el Presidente de la República decidirá cuáles de los comisionados que nombre tendrán el período más corto. Además, que los sectores que nombraron a los comisionados que terminan su período son los que tienen que participar en la elección de sus sucesores¹⁹.

Artículo 106.- Plazo para interponer solicitudes de información pública y datos personales

Los particulares podrán presentar las solicitudes de acceso a la información y concernientes a datos personales según los procedimientos establecidos en la presente ley una vez que se informe públicamente que la estructura institucional correspondiente se ha establecido, a más tardar trescientos sesenta y cinco días después de la entrada en vigor de la misma.

En el mismo plazo, deberá de hacerse el conocimiento público, por cualquier medio, la guía de procedimientos y estar disponible en todas las Unidades de Acceso a la Información Pública y páginas web institucionales.

19. En la fecha de entrada en vigencia plena de la ley, el día 8 de mayo de 2012, el Instituto de Acceso a la Información Pública no había sido creado, ni sus miembros nombrado y no tenía un presupuesto asignado. Esto debilita la aplicación efectiva de la ley y el goce real del derecho de acceso a la información pública, ya que sin la institucionalidad garante las personas no tendrán a quien acudir en caso de negativas a sus solicitudes.

Comentario: Se insiste en que el plazo perentorio para la aplicación integral de la ley es de un año. Todos los entes obligados deberán tener nombrado a su respectivo Oficial de Información, el cual deberá estar capacitado para atender cualquier solicitud referente a esta Ley. Las guías de procedimientos deben orientar clara y sencillamente a los solicitantes y deben ser previamente estudiadas por los Oficiales de Información de los entes obligados.

Artículo 107.- Publicidad y Funcionamiento de Archivos Públicos

Dentro de un plazo de trescientos sesenta y cinco días a partir de la vigencia de la ley, los entes obligados deberán completar la organización y funcionamiento de sus archivos.

Comentario: Se ha brindado un plazo amplio a los entes obligados, de manera que desde el siguiente día de concluido, pueda acercarse la ciudadanía y sea debidamente atendida y su solicitud satisfecha. La información deberá estar oportunamente clasificada y disponible para su consulta.

Artículo 108.- Partida Presupuestaria para el Instituto

El Presupuesto General de la Nación deberá establecer la partida presupuestaria correspondiente para la instalación, integración y funcionamiento del Instituto.

Comentario: En relación al artículo 51, que dispone la autonomía presupuestaria del IAIP: Como se mencionó anteriormente, así se garantizan los recursos económicos suficientes y permanentes que no solo resultan imprescindibles para su operatividad, pasando la ley del texto a la realidad, sino que es fundamental para su efectiva independencia, resguardándolo de influencias externas. Naturalmente, esta autonomía no implica una arbitrariedad en el uso de los recursos, el cual debe ser racional en vías a lograr los estándares de calidad requeridos²⁰.

Artículo 109.- Potestad reglamentaria

El Presidente de la República emitirá los reglamentos de aplicación de la ley a más tardar en ciento veinte días contados a partir de la vigencia de la ley.

El reglamento de elección de los Comisionados deberá estar elaborado a más tardar ciento veinte días después de la entrada en vigencia de esta ley.

Comentario: El RLAIIP de la presente ley fue aprobado por decreto ejecutivo No 136 del 1 de septiembre del 2011 y publicado en el Diario Oficial No 163, Tomo No 392, del 2 de septiembre del 2011. El reglamento desarrolla este texto normativo y garantiza su aplicabilidad²¹.

20. En la Ley de Presupuesto General de la Nación para 2012 no se consigna una partida presupuestaria para el IAIP.

21. Miembros del Grupo Promotor presentaron una demanda de inconstitucionalidad contra unos artículos del RLAIIP a inicios de 2012.

Artículo 110.- Aplicabilidad de la Ley

La presente ley se aplicará a toda la información que se encuentre en poder de los entes obligados; por tanto, quedan derogadas todas las disposiciones contenidas en leyes generales o especiales que la contraríen, incluyendo las que regulen el régimen de tal información en la Ley del Seguro Social y la Ley de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa. No se derogan las siguientes disposiciones:

- a. Artículo 6 de la Ley sobre el enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados públicos.
- b. Los artículos 324, 355 y 356 del Código Penal.
- c. Las contenidas en la Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos.
- d. Las que se refieren a la actuación de los agentes policiales encubiertos.
- e. Artículo 9 del Código Procesal Civil y Mercantil.
- f. Las normas contenidas en leyes procesales, en cuanto al acceso a expedientes durante el período de su tramitación, así como las destinadas a preservar la intimidad de las personas o la identidad de menores de edad en materia procesal de familia, violencia intrafamiliar o de menores.
- g. Los artículos 305 y 400 de la Ordenanza del Ejército.
- h. Los artículos 64, 124, 125, 126 y 145 del Código de Justicia Militar.
- i. Las contenidas en leyes tributarias relativas a la confidencialidad de la información contenida en declaraciones hechas con fines impositivos.
- j. El artículo 115 de la Ley de Hidrocarburos.
- k. Las contenidas en las distintas leyes que prohíban a los servidores públicos el uso de información privilegiada para fines personales.
- l. Artículo 675 del Código Civil.
- m. Artículo 3 de la Ley transitoria del registro del estado familiar y de regímenes patrimoniales del matrimonio.
- n. Artículo 461 del Código de Comercio.
- o. Artículo 4 de la Ley de Registro de Comercio.
- p. Artículo 46 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.
- q. Las contenidas en la Ley del Archivo General de la Nación.
- r. Artículo 21 del Reglamento General de la Ley de Educación Superior.

Comentario: Este artículo implica que todas las normas que regulan el secreto, reserva o confidencialidad de la información pública quedan derogadas con excepción de las que se enumeran en el artículo. Esta es una forma de derogación poco frecuente, aunque tampoco es novedosa. Las razones por las que se mantiene la confidencialidad o reserva de la información en estos casos son múltiples, aunque generalmente coinciden con las causales de reserva determinadas en la LAIP. Puede tratarse también de proteger la identidad de menores, el secreto bancario, etc.

Artículo 111.-

La presente ley entrará en vigencia treinta días después de su publicación en el Diario Oficial.

DADO EN EL SALÓN AZUL DEL PALACIO LEGISLATIVO; San Salvador, a los dos días del mes de diciembre del año dos mil diez.

NOTA: En cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 97, inciso 3° del Reglamento Interior de este Órgano del Estado, se hace constar que el presente Decreto No. 534, de fecha 2 de diciembre del 2010, que contiene la Ley de Acceso a la Información Pública, fue devuelto con observaciones por el Presidente de la República, el día 5 de enero del presente año, resolviendo esta Asamblea Legislativa aceptar parcialmente dichas observaciones, en Sesión Plenaria celebrada el día 3 de marzo de 2011.

OTHON SIGFRIDO REYES MORALES
PRESIDENTE

CIRO CRUZ ZEPEDA PEÑA
PRIMER VICEPRESIDENTE

GUILLERMO ANTONIO GALLEGOS
NAVARRETE
SEGUNDO VICEPRESIDENTE

JOSÉ FRANCISCO MERINO LÓPEZ
TERCER VICEPRESIDENTE

ALBERTO ARMANDO ROMERO
RODRÍGUEZ
CUARTO VICEPRESIDENTE

FRANCISCO ROBERTO LORENZANA DURÁN
QUINTO VICEPRESIDENTE

LORENA GUADALUPE PEÑA
MENDOZA
PRIMERA SECRETARIA

CÉSAR HUMBERTO GARCÍA AGUILERA
SEGUNDO SECRETARIO

ELIZARDO GONZÁLEZ LOVO
TERCER SECRETARIO

ROBERTO JOSÉ d'AUBUISSON MUNGUÍA
CUARTO SECRETARIO

QUINTA SECRETARIA

IRMA LOURDES PALACIOS VÁSQUEZ
SEXTA SECRETARIA

MARIO ALBERTO TENORIO GUERRERO
SÉPTIMO SECRETARIO

CASA PRESIDENCIAL: San Salvador, a los treinta días del mes de marzo del año dos mil once.

PUBLÍQUESE,

CARLOS MAURICIO FUNES CARTAGENA,
Presidente de la República.

GREGORIO ERNESTO ZELAYANDIA CISNEROS,
Viceministro de Gobernación,
Encargado del Despacho.



Fundación Salvadoreña
para el Desarrollo
Económico y Social

Departamento de Estudios Legales

Coordinador

Luis Nelson Segovia

Director

Javier Castro De León

Gerente

Lilliam Arrieta de Carsana

Analistas

Roberto Vidales

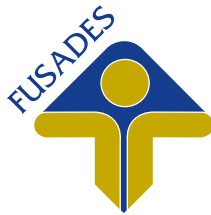
Marjorie Chorro

René Abrego Labbé

Carlos A. Guzmán

Carmina de Villamariona

Óscar Pineda



Departamento de Estudios Legales • **DEL**
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social,
FUSADES

Edificio FUSADES, Boulevard y Urbanización Santa Elena,
Antiguo Cuscatlán, El Salvador, Centroamérica. Apartado Postal 01-278,
Tels.: (503) 2248-5600 • (503) 2248-5671
Fax: (503) 2248-5603

e.legal@fusades.org • www.fusades.org • www.instituciones-fusades.org
www.observatoriolegislativo.org.sv • www.observatoriojudicial.org.sv
www.transparenciaelsalvador.org

Con apoyo de:
El Fondo para la Sociedad Civil del Banco Mundial



oportunidades para todos