

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

ANÁLISIS DEL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO Y DEMOCRACIA EN EL SALVADOR

INFORME EJECUTIVO II-2013

“REFORMAS A LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA”

Coordinador de la Unidad de Investigación:
Mcp. Luis Eduardo Ayala Figueroa

Investigadores:
Mcp. Evelin Patricia Gutiérrez
Lic. Wilfredo Antonio Jovel
Licda. Odaly Lissette Sánchez



INFORME EJECUTIVO II -2013:

REFORMAS A LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (LAIP)

1. Cuadro Fáctico: Descripción cronológica de los acontecimientos

El día 8 de febrero de 2013, la Asamblea Legislativa aprobó¹ haciendo uso del mecanismo de la dispensa de trámites², el Decreto Legislativo No. 303 que contenía reformas a los artículos 6, 19, 53, 58, 75, 76 y 96 de la Ley de Acceso a la Información Pública³ (LAIP).

Las reformas de la LAIP, se concentraron en tres aspectos de este cuerpo normativo:

- La creación de nuevas categorías de información reservada;
- La modificación del procedimiento de elección de los Comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública; y,
- La modificación de la facultad del instituto para resolver de manera vinculante, las controversias relativas a la información reservada.

Después de la aprobación de las reformas se comenzó un debate público sobre la conveniencia o inconveniencia de estos cambios. Se produjeron pronunciamientos desfavorables de algunos sectores de la sociedad civil, así como un movimiento crítico del citado Decreto, en las redes sociales. En medio de esta coyuntura, el presidente de la República, Mauricio Funes decidió hacer uso de su facultad

¹ Este decreto fue respaldado por las fracciones legislativas de los partidos Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANU), Partido de Concertación Nacional (PCN) y Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), vid. "Aprueban reformas a la Ley de Acceso a la Información Pública", noticia publicada con fecha 8 de febrero de 2013, en el sitio <http://www.asamblea.gob.sv/noticias/archivo-de-noticias/legislativo-reforma-ley-de-acceso-a-la-informacion-publica>.

² La dispensa de trámites es un incidente del proceso de formación de ley que consiste en la discusión de un proyecto de ley en la misma sesión en que fue presentado, sin necesidad de dictamen de la comisión respectiva. Se encuentra previsto en el artículo 76 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa.

³ Este cuerpo legal fue aprobado mediante Decreto Legislativo No. 534, de fecha 2 de diciembre de 2010, publicado en el Diario Oficial No. 70, Tomo No. 391, del 8 de abril de 2011.

constitucional de veto, con fecha 14 de febrero de 2013⁴. En esa misma fecha, el proyecto de ley fue devuelto a la Asamblea Legislativa. Después de ser sometido a conocimiento del pleno, se decidió aceptar el veto presidencial y remitir el mismo al archivo⁵.

2. Posicionamientos institucionales y sociales respecto a las Reformas de la LAIP:

2.1 Actores institucionales:

2.1.1 Presidente de la República:

El presidente Mauricio Funes brindó declaraciones a la prensa, durante un acto público celebrado el 12 de febrero de 2013, indicando que el acceso a la información está garantizado para toda la población y no solo para un pequeño grupo. El Jefe de Estado afirmó: *“El acceso a la información es un derecho del pueblo salvadoreño, no de un pequeño grupo de empresas mediáticas ni tampoco de un pequeño grupo de políticos acostumbrados a no ser transparentes y que nunca dieron información en 20 años.”* En el mismo sentido añadió: *“No tenemos que rendirle cuenta a un grupito de diputados y diputadas que semana a semana no hacen más que criticarnos⁶”*. Así mismo, reafirmó su derecho a estudiar detenidamente el proyecto de ley remitido por la Asamblea Legislativa como paso previo a decidir si ejercía las facultades constitucionales de sancionar, observar o vetar el Decreto Legislativo N° 303.

2.1.2 Vicepresidente de la República:

El vicepresidente y candidato presidencial por el FMLN, Salvador Sánchez Cerén, pidió al presidente Mauricio Funes vetar las reformas a la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP). Sánchez Cerén publicó en su cuenta de red social

⁴ *“Funes veta reformas que habrían quitado poder al Instituto de Acceso a la Información”*, noticia publicada en El Faro con fecha 15 de febrero de 2013, disponible en el sitio <http://www.elfaro.net/es/201302/noticias/11037/>

⁵ *“Diputados aprueban aceptar veto presidencial a reformas de LAIP”*, noticia publicada en La Prensa Gráfica, con fecha 15 de febrero de 2013, disponible en el sitio <http://www.laprensagrafica.com/Diputados-aprueban-aceptar-veto-presidencial-a-reformas-de-LAIP>

⁶ La Prensa Gráfica, pág. 18, Edición impresa del miércoles 13 de febrero de 2013.

Twitter que estaba de acuerdo en que el presidente Funes vete dichas enmiendas, que fueron consensuadas entre el gobierno y los diputados de la Asamblea Legislativa. En sus declaraciones en la mencionada red social, el vicepresidente señaló: *“Frente a las reacciones sobre las reformas a la LAIP, veo bien que el Presidente vete dichas reformas”*, y agregó: *“Estoy por el derecho del pueblo a estar informado plenamente”*⁷.

2.1.3 Funcionarios del Órgano Ejecutivo

El subsecretario de Transparencia y Anticorrupción de la Presidencia de la República, Marcos Rodríguez, en entrevista con el sitio electrónico Transparencia Activa, expresó su satisfacción por la decisión del presidente Mauricio Funes de vetar el Decreto Legislativo N° 303 que reformaba la LAIP, compartiendo la valoración del presidente sobre la inconveniencia de la reforma propuesta, en lo relativo a la limitación de atribuciones del Instituto de Acceso a la Información Pública.

Según indicó el subsecretario Rodríguez, el veto presidencial se enmarca en un compromiso mayor adoptado por el gobierno: *“Hay que reconocer que este gobierno ha hecho lo que ningún otro. Que la oposición pida este tipo de leyes es normal en todos los países del mundo. Lo difícil es que desde el gobierno se promueva y se implemente como se está haciendo en este país. Hay que reconocer también que la reforma fue contravenida rápidamente por Salvador Sánchez Cerén, que es la principal figura de su partido, y por el alcalde Nayib Bukele”*⁸.

2.1.4 Alcaldes

El alcalde de Nuevo Cuscatlán, Nayib Bukele⁹, publicó una nota en la red social Facebook, en la que consideró inconveniente el apoyo del FMLN al conjunto de reformas a la LAIP. En su publicación electrónica, el alcalde expresó, en relación al Decreto Legislativo No. 303: *“De la forma en la que está redactado el texto, es un golpe a la transparencia que tanto predicamos como oposición, y que como recién partido de gobierno*

⁷ El Diario de Hoy, Edición Impresa del 13 de febrero de 2013. Pág. 6.

⁸ *“¿Quién dijo que la transparencia sería fácil?”*, Entrevista con el Lic. Marcos Rodríguez, publicada por Transparencia Activa con fecha 18 de febrero de 2013, disponible en el sitio

<http://www.transparenciaactiva.gob.sv/destacada/2013/quien-dijo-que-la-transparencia-seria-facil/>

⁹ Empresario, publicista y Alcalde del Municipio de Nuevo Cuscatlán, Departamento de La Libertad, vid. *“Nayib Bukele: Un nuevo rostro en la izquierda”*, perfil publicado por Sociedad Civil SV con fecha 1 de mayo de 2012, disponible en el sitio <http://sociedadcivilsv.blogspot.com/2012/05/nayib-bukele-un-nuevo-rostro-en-la.html>

aprobamos. ¿Por qué ahora nos echamos para atrás? ¿Acaso ya no creemos en la transparencia? ¿Por qué le damos armas a ARENA? El problema inmediato para el pueblo salvadoreño es que se le quitaron los dientes a una ley que había sido el resultado de una lucha que el FMLN impulsó por años y que garantizaba que los funcionarios debíamos de rendir cuentas sobre la utilización de fondos públicos, un elemento vital en las democracias desarrolladas¹⁰” En esta misma publicación electrónica indicó que era oportuno corregir la decisión partidaria de impulsar las reformas a la LAIP.

El candidato presidencial por ARENA y Alcalde de San Salvador, Norman Quijano¹¹ realizó declaraciones a los medios de prensa, acusando al partido FMLN como responsable de la aprobación de este Decreto. El Alcalde indicó que de acuerdo a su criterio: *“Lo que ha dicho el FMLN con esto es que no queremos que a nuestros ministros los supervisen, no queremos que a nuestros funcionarios públicos los estén auscultando”.*

De igual forma, en declaración a La Prensa Gráfica, el candidato de ARENA indicó: *“Todos sabemos que hubo una resolución de la Sala de lo Constitucional ordenándole (al presidente Mauricio Funes) que convirtiera en una realidad el Instituto de Acceso a la Información. Antes de que todo esto surja, antes de que la ley nazca en pleno ejercicio, el FMLN la mató antes de tiempo¹²”.*

2.2 Actores Sociales y políticos

2.2.1 Partidos políticos

Después de las primeras críticas en el ámbito político y social, el portavoz del FMLN, Roberto Lorenzana, realizó declaraciones a los medios informativos, señalando que su partido no tiene una posición cerrada respecto a revisar las reformas a la LAIP, especialmente en lo relativo a las atribuciones del Instituto de Acceso a la

¹⁰ Esta nota titulada *“Hubiera sido un gran día para la izquierda salvadoreña”*, se divulgó durante el día 9 de febrero de 2013, fue reproducida por el Servicio Informativo Ecuménico Popular con fecha 12 de febrero de 2013, y se encuentra disponible en el sitio: <http://ecumenico.org/article/hubiera-sido-un-gran-dia-para-la-izquierda/>

¹¹ Doctor en Cirugía Dental, Alcalde de la Ciudad de San Salvador y candidato presidencial del partido ARENA, vid. *“Biografía del Dr. Norman Quijano”*, disponible en el sitio: <http://www.normanquijano.com/contenido/biografia.php>

¹² La Prensa Gráfica, *“Quijano y Sánchez Cerén chocan por madrugada”*, noticia publicada el día 10 de febrero de 2013, disponible en el sitio: <http://www.laprensagrafica.com/quijano-y-sanchez-ceren-chocan-por-madrugon>

Información Pública (IAIP), ya que el FMLN mantiene un compromiso con la transparencia como componente de la democracia.

Lorenzana se refirió a las reformas precisando: *“Hoy se le quitó el carácter vinculante. Nosotros estamos abiertos a estudiar esa posición, no estamos cerrados. Nosotros tenemos un compromiso con la transparencia, la entrega de la información”*. En el mismo sentido, el dirigente del FMLN aseguró que a pesar de no estar integrado el IAIP, el Gobierno Central divulga más del 90% de la información que le es requerida por la población mientras que la Alcaldía de San Salvador, administrada por el partido ARENA, lo hace en un 60%. *“La información se ha estado entregando sin instituto, prácticamente no hay instituto, pero ha funcionado la ley, quiere decir que puede funcionar”*. En su declaración a los medios de prensa, el portavoz del FMLN, indicó: *“Esperemos a ver qué es lo que pasa, si el presidente la observa. Si la observa, vamos a atender las observaciones. No somos poseedores absolutos de la verdad, estamos abiertos¹³”*.

Como resultado del debate interno, el FMLN decidió apoyar la petición de veto presidencial de las reformas a la LAIP, aclarando mediante sus representantes legislativos, que el objetivo del Decreto no era el encubrimiento de situaciones irregulares, sino el ejercicio razonable del derecho de acceso a la información pública. La diputada del FMLN, Audelia López, declaró en la Tribuna Legislativa realizada el 15 de febrero de 2013, en la Plaza Cívica de la ciudad de San Salvador: *“Es precisamente en este período en que el FMLN llega al gobierno que en Asamblea Legislativa, se aprueba la LAIP; esa ley ha estado por años en la Asamblea y los otros partidos políticos como se miraban afectados por ella, no querían aprobarla y ahora la aprueban; por nosotros no hay problema pues siempre hemos estado por la transparencia y en contra de la corrupción”* Para precisar la posición del FMLN, la legisladora indicó: *“Nosotros hemos aceptado lo que el Presidente de la República, ha dicho, creemos que es correcto y por eso votamos a favor del veto; pero consideramos que es necesario que se profundicen las investigaciones en términos de todos aquellos actos de corrupción que se cometieron en gobiernos anteriores y que aun están en la impunidad¹⁴”*

¹³ La Prensa Gráfica, Edición Impresa, del día 12 de febrero de 2013. Pág. 21.

¹⁴ *“Reformas a LAIP no estaban encaminadas al encubrimiento”*, noticia publicada en Diario Colatino, con fecha 16 de febrero de 2013, disponibles en el sitio

La fracción legislativa del partido ARENA, realizó un cuestionamiento hacia la dirección del FMLN, sobre la aprobación de este Decreto. El jefe de la fracción Legislativa de ARENA y miembro del Consejo Ejecutivo Nacional del mismo partido, Donato Vaquerano, dijo a los medios de prensa: *“El señor vicepresidente, siendo el máximo dirigente del FMLN, tiene la responsabilidad de llamar a su partido, retractarse de hacer efectivas estas reformas que claramente son un retroceso a nuestra democracia^{15”}.*

Por su parte, Guillermo Gallegos, dirigente del partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANU), que acompañó con los votos de su fracción la reforma a la LAIP, admitió en declaraciones a los medios de prensa que su partido consideró la urgencia de las reformas y por ello las respaldó, valorando que es *“ilógico”* retroceder en estos momentos, y que esperaba la decisión que tome el presidente Funes. Gallegos declaró: *“No podemos salir diciendo que lo vete o que mejor no lo hubiéramos hecho, hay que asumirla responsabilidad que se tiene en cualquier actuación, si el FMLN se está manifestando de esa manera, somos partidos totalmente diferentes^{16”}.*

2.2.2 Medios de Comunicación

El periódico digital *“El Faro”* indicó en su editorial del 10 de febrero de 2013: *“Las reformas aprobadas con los votos del FMLN, PCN y GANA son el último atentado contra una ley que significaba un avance importantísimo en el proceso democrático. Es decepcionante confirmar que, una vez instalado en el poder, el FMLN se comporta igual que el partido al que criticó durante tantos años, con los mismos celos para mantener en la opacidad el ejercicio del gobierno^{17”}.*

La Prensa Gráfica, en su editorial del día 15 de febrero de 2013, sentó la posición de este medio informativo, al afirmar: *“En el madrugón del pasado viernes, la Asamblea Legislativa aprobó una serie de reformas a la Ley de Acceso a la Información Pública que iban directamente destinadas a quitarle a dicha ley la capacidad de responder a plenitud a los*

<http://www.diariocolatino.com/es/20130216/portada/112814/Reformas-a-LAIP-no-estaban-encaminadas-al-encubrimiento-Nelson-Quintanilla.htm>

¹⁵ La Prensa Gráfica, Edición impresa del 12 de febrero de 2013. Pág. 21.

¹⁶ El Diario de Hoy, edición impresa del día 13 de febrero de 2013, página 8.

¹⁷ El Faro, *“Golpe a la Transparencia”*, editorial publicado el día 10 de febrero de 2013, disponible en el sitio <http://www.elfaro.net/es/201302/opinion/10967/>

objetivos que le habían dado vida...Pero en cuanto se conoció tal desaguisado legislativo las reacciones ciudadanas se hicieron sentir en el ambiente. Un malestar generalizado rodeó la decisión intempestiva de los diputados de tres partidos políticos. Ahora, el veto se ha producido, poniendo énfasis en lo fundamental, con argumentos jurídicos que son evidentes y que estaban ahí en todo momento. Lo incomprensible es que dichos argumentos no fueran suficientes, hace una semana, para disuadir el madrugón, que ha quedado como una muestra más de que las cosas políticas que antes se hacían impunemente ya no son factibles¹⁸".

El Diario Colatino, en su editorial del 15 de febrero de 2013, analizó los acontecimientos de esta coyuntura observando sobre la posición del FMLN: *"El primero en recomendar el veto presidencial fue el Vicepresidente de la República y candidato a la Presidencia por el FMLN, Salvador Sánchez Cerén. Es de recordar que el FMLN ha sido prácticamente el único partido que a lo largo de su historia ha manifestado y actuado en función de la transparencia y el acceso a la información"* Por su parte, sobre la conducta de los actores sociales, el editorialista de Colatino estimó: *"Las reformas, como lo dejamos plasmado en el editorial anterior, generaron una protesta de quienes históricamente han venido luchando por transparentar la cosa pública, pero también por oportunistas que quisieron sacar raja política-electoral del tema. Es decir, algunos críticos lo hicieron por convicción, otros por puro oportunismo¹⁹".*

La Asociación de Radios y Programas Participativos de El Salvador (ARPAS), organización que representa a un conjunto de medios informativos comunitarios, valoró positivamente el veto presidencial, mediante una declaración realizada por su Director Ejecutivo, Leonel Herrera en el programa televisivo Agenda de Nación del Canal 10. En este sentido, el directivo de ARPAS, destacó que en el gobierno del Presidente Mauricio Funes ha habido un proceso inédito de acceso a la información, a diferencia de la falta de transparencia con la que gobernó el partido ARENA. Herrera valoró que: *"con el veto presidencial se corta la posibilidad de que algunos sectores*

¹⁸ La Prensa Gráfica, *"La opinión ciudadana vuelve a demostrar su poder determinante"*, editorial publicado el día 15 de febrero de 2013. <http://www.laprensagrafica.com/La-opinion-ciudadana-vuelve-a-demostrar-su-poder-determinante>

¹⁹ Diario Colatino, *"Presidente Funes veta reformas a LAIP"*, editorial publicado el 15 de febrero de 2013, disponible en el sitio <http://www.diariocolatino.com/es/20130215/editorial/112777/Presidente-Funes-veta-reformas-a-la-LAIP.htm>

que hoy se presentan como paladines del acceso a la información realicen una campaña propagandística para desgastar al gobierno, como tenían planeado²⁰.

2.2.3 Entidades de la Sociedad Civil

Rastreando diversas opiniones de actores provenientes de la sociedad civil, aunque como responsables del presente informe no se maneja la idea de representantes de la misma, Javier Argueta, director jurídico de Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) y miembro del sector empresarial, aseguró que, de forma automática, se retiraría a los candidatos postulados para el Instituto de Acceso a la Información Pública si el mandatario avala los cambios a la ley. *“Nosotros como ANEP no propondríamos más. No podemos acompañar estos actos que son la complicidad de la corrupción”*, dijo Argueta en nombre de su gremial²¹.

El Secretariado Permanente de la Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia (RedLad) emitió una alerta sobre las reformas a la LAIP que aprobó la Asamblea Legislativa. La organización internacional urgió al Presidente Funes a vetar las reformas y a garantizar *“la libertad de acceso a la información, cualidad inherente para el desarrollo de una democracia plena, real, transparente y efectiva”*²².

Javier Castro, director del Departamento de Estudios Legales de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), cuestionó dos hechos relevantes en torno a la reforma: el proceso de formación de ley y el contenido de la modificación. Sobre el primer aspecto Castro señaló, que los partidos políticos en cuestión recurrieron al *“abuso de la dispensa de trámite”* cuando decidieron aprobar una reforma sin pasar un solo momento al debate legislativo, como suele ocurrir con otras normativas. *“(La dispensa de trámite) está muy claro para qué sirve y es para casos de emergencia nacional”*, dijo Castro al considerar que el mecanismo seguido en esta oportunidad tiene además un fuerte viso de inconstitucionalidad.

²⁰ Diario Colatino “ARPAS, APES y FESPAD respaldan veto presidencial a reformas LAIP”, noticia publicada el 15 de febrero de 2013, disponible en el sitio <http://www.diariocolatino.com/es/20130215/nacionales/112798/ARPAS-APES-y-FESPAD-respaldan-veto-presidencial-a-reformas-a-LAIP.htm>

²¹ la Prensa Gráfica, Edición Impresa del martes 12 de febrero de 2013. Pág. 20.

²² La Prensa Gráfica, Edición impresa del martes 12 de febrero de 2012. Pág. 21.

Sobre el contenido, Castro consideró que la reforma “*toca el corazón*” de la ley en la medida que está orientada a limitar el derecho constitucional que tienen los ciudadanos de acceder a la información pública.

Para el representante de FUSADES, con la reforma los comisionados solo podrían “*recomendar*” y no obligar a la entrega de la información cuando un oficial de acceso califique la reserva; por ello en opinión de esta entidad era recomendable el veto presidencial²³.

2.2.4 Iglesia Católica

El Arzobispo de San Salvador, Monseñor José Luis Escobar Alas, pidió al Presidente de la República Mauricio Funes, que vetara las reformas a la LAIP, que fueron aprobadas por La Asamblea Legislativa.

“He escuchado del presidente que va estudiar este punto, que va a reflexionarlo, entonces yo me atrevería a pedirle al señor Presidente que no sancione estas reformas, que la ley se constituya como debe ser. Entiendo que las reformas han pasado a Casa Presidencial, yo espero que sean vetadas”, dijo.

El arzobispo comparó la aprobación de reformas a la LAIP como un “*aborto a la ley*”, que impediría el buen funcionamiento de los mecanismos previstos en la misma: “*Un instituto como este sería muy importante para la vida democrática de la nación... podemos pensar que es una especie de intento de aborto a la ley porque entonces el instituto nacería sin fuerza para su cometido, o simplemente ya no tendría sentido la existencia misma de esta figura*”, expresó²⁴.

3. Escenarios

3.1 Antecedentes.

El proceso de elaboración de la Ley de Acceso a la Información Pública comenzó en octubre de 2008, con la formulación de una propuesta de ley, realizada de manera conjunta por la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social

²³ La Prensa Gráfica, entrevistas, Edición impresa del martes 12 de febrero de 2013. Pág. 38.

²⁴ “*Arzobispo pide a presidente Funes que veto reformas*”, noticia publicada en el Diario El Mundo el día 10 de febrero de 2013, disponible en el sitio. <http://elmundo.com.sv/arzobispo-pide-a-presidente-funes-que-vete-reformas-a-la-laip>

(FUSADES) en coordinación con el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional Capítulo El Salvador.

En abril de 2009, las dos entidades responsables de la propuesta, se unieron a otras organizaciones de la sociedad civil para conformar el Grupo Promotor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (GP). En junio de ese mismo año, su propuesta recibió iniciativa de ley y empezó a ser discutida por la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de la Asamblea Legislativa. El Grupo Parlamentario del FMLN, elaboró su propia propuesta, la que también recibió iniciativa de ley y fue remitida a la misma comisión. En noviembre de 2009, ambas propuestas se integraron en un borrador único que fue ampliamente discutido en el seno de la Asamblea Legislativa.

La Ley de Acceso a la Información Pública fue aprobada el 2 de diciembre de 2010, con el acompañamiento de todos los partidos políticos con representación legislativa. Después de ser remitido al Presidente de la República, el proyecto de ley fue devuelto con observaciones, siendo finalmente aprobado por la Asamblea, con fecha 3 de marzo de 2011, después de aceptar parcialmente las observaciones del Ejecutivo. La ley entró en vigencia, el día 8 de mayo de 2011²⁵.

La aplicación de esta norma ha experimentado dificultades, ya que desde que comenzó su vigencia, no habían sido nombrados para esa fecha, los comisionados que debían integrar el Instituto de Acceso a la Información Pública, a los que corresponde la función de resolver las controversias que surjan sobre el carácter clasificado o no clasificado de una determinada información generada por la Administración Pública²⁶.

²⁵ "El Salvador, el último en llegar", noticia publicada en "El Faro" el día 11 de febrero de 2013, disponible en el sitio <http://www.elfaro.net/es/201302/noticias/10976/>

²⁶ "Los incumplimientos del presidente", noticia publicada en "El Faro" el día 11 de febrero de 2013, disponible en el sitio <http://www.elfaro.net/es/201302/noticias/10977/>

3.2 Escenario político partidario.

La aprobación de las reformas a la LAIP, materializada en el Decreto Legislativo N° 303, fue posible debido a un acuerdo político entre los partidos FMLN, GANA y PCN, quienes unieron sus votos para lograr la mayoría simple en el pleno legislativo, haciendo uso de la dispensa de trámites. La coyuntura creada por la crítica de ciudadanos y organizaciones sociales, permitió al partido político opositor ARENA, realizar un cuestionamiento público del acuerdo alcanzado por las otras fuerzas políticas.

La posición de ARENA, consistió en señalar una supuesta intención gubernamental de ocultar información relevante para la ciudadanía. Los partidos que apoyaron la reforma, argumentaron que durante los gobiernos anteriores, encabezados por ARENA, ni siquiera existieron mecanismos para tutelar el derecho de acceso a la información pública.

Las posiciones encontradas de los partidos políticos, generaron una división de opiniones entre la ciudadanía. En el seno mismo de los institutos políticos, hubo criterios divergentes respecto a la conveniencia de las reformas. Este debate trascendió al ámbito público, a partir de la expresión de puntos de vista en las redes sociales electrónicas, como sucedió con las publicaciones realizadas por el alcalde y militante del FMLN, Nayib Bukele.

3.3 Escenario Institucional:

La Asamblea Legislativa, como órgano del Estado cuya función fundamental es “Legislar”²⁷, se encuentra investido de las facultades de decretar, interpretar auténticamente, reformar y derogar las leyes secundarias²⁸. En el ejercicio de sus atribuciones constitucionales, la Asamblea aprobó una innovadora Ley de Acceso a la Información Pública, vigente desde mayo de 2011, cuyas disposiciones motivaban a la ciudadanía para ejercer un nuevo control del ejercicio del poder público. Es por

²⁷ Constitución de la República, art. 121.

²⁸ Constitución de la República, art. 131 Ord. 5.

tal circunstancia que al producirse el intento de reforma, utilizando el mecanismo de la dispensa de trámites, la sociedad se volcó en oposición hacia esta decisión; en la Asamblea legislativa se intentó en un primer punto sostener la conveniencia de las reformas a la LAIP, generando incluso comentarios por la redes sociales que cuestionaban la finalidad perseguida por la reforma²⁹.

Habiendo logrado la mayoría necesaria para la aprobación del Decreto, la Asamblea Legislativa continuó con las etapas previstas en el proceso de formación de ley, remitiendo el decreto al Presidente de la República, el cual, en ejercicio de sus facultades, decidió vetar el conjunto de reformas. La respuesta de la Asamblea legislativa fue la aceptación del criterio presidencial de inconveniencia del proyecto de ley, lo que se materializó en la remisión al archivo de las reformas.

Por su parte, el Presidente de la República, inicialmente cuestionado como uno de los promotores de las reformas, indicó que lo procedente a partir del debate generado en el país, era el estudio razonado del Decreto que reformaba la LAIP, lo que condujo al ejercicio de la facultad constitucional del veto por inconveniencia, que se realizó el día 14 de febrero de 2013. Dentro de la motivación realizada por el Presidente se afirmó que: *“Dichas reformas no son convenientes para los avances que se han logrado en cuanto al derecho de acceso a la información pública y su entrada en vigencia significarían un enorme retroceso de lo logrado por este gobierno en cuanto a la creación de mecanismos contundentes que permitan a la población vigilar la gestión y la transparencia con la que se ha venido actuando, por lo que reitero, no es procedente incorporarlas a nuestro ordenamiento jurídico³⁰”*.

Con la decisión del Presidente de la República de vetar³¹ el proyecto de ley que reformaba la LAIP y su inmediata aceptación por la Asamblea Legislativa, se evitó una profundización de los cuestionamientos de sectores sociales y de la ciudadanía en general.

²⁹ “Crónica de un madrugón: de adornos a ocurrencias”, noticia publicada en el Diario El Mundo, con fecha 9 de febrero de 2013, disponible en el sitio <http://elmundo.com.sv/cronica-de-un-madragon-de-adornos-a-ocurrencias>

³⁰ Veto Presidencial a las Reformas de la Ley de Acceso a la Información Pública, 14 de febrero de 2013, disponible en el sitio <http://voces.org.sv/wp-content/uploads/2013/02/VetoPresidencialReformasLAIP.pdf>.

³¹ Art. 137 de la Constitución de la República.

Todo esto refleja un nuevo escenario, en el que se percibe la expectativa e involucramiento de la población en la exigencia de la transparencia pública, lo que obliga a las instituciones del Estado a rendir cuentas y cumplir con sus compromisos jurídicos y éticos en materia de acceso a la información³².

Dentro de la respuesta institucional a las expectativas renovadas de la sociedad civil sobre el acceso a la información pública, se puede enmarcar la decisión del presidente Funes, de proceder al nombramiento de los comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública en el curso de la semana del 18 al 24 de febrero de 2013, anunciada en declaraciones a los medios de prensa. La decisión presidencial permite la entrada en funcionamiento de dicho Instituto³³.

4. Conclusiones e interpretación del fenómeno analizado

La coyuntura creada por la aprobación del Decreto Legislativo N° 303 y su posterior veto por el Presidente de la República, evidenció la existencia de una corriente de opinión ciudadana favorable a la defensa de los mecanismos de transparencia pública y acceso a la información que se expresó activamente por diversos medios, incluyendo los pronunciamientos en redes sociales de los principales actores políticos en el conflicto suscitado así como los comentarios y opiniones de la ciudadanía en el espectro electrónico.

Sobre esta situación se han generado dos criterios interpretativos: por una parte, algunos estiman que la capacidad de la población para dar a conocer su posición de manera libre y directa, se convierte en una realidad que los actores principales del poder no pueden obviar. Desde esta visión se entiende que el veto presidencial y la reconsideración hecha por los partidos políticos promotores de la reforma a la LAIP

³² “¿Quién dijo que la transparencia sería fácil?”, Entrevista con el Lic. Marcos Rodríguez, publicada por Transparencia Activa con fecha 18 de febrero de 2013, disponible en el sitio:

<http://www.transparenciaactiva.gob.sv/destacada/2013/quien-dijo-que-la-transparencia-seria-facil/>

³³ “Presidente nombrará a Comisionados de información” noticia publicada en “El Diario de Hoy” con fecha 15 de febrero de 2013, disponible en el sitio:

http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47673&idArt=7693066

es una consecuencia de la expresión pública de descontento³⁴. La otra visión estima que la decisión presidencial fue el resultado de un análisis razonado sobre la inconveniencia de la mencionada norma³⁵.

Esta coyuntura se ha desencadenado en un ambiente pre electoral, lo cual ha permitido la utilización de estos hechos para la desacreditación del oponente político; en el marco específico de las Reformas a la LAIP, se muestra de manera clara la posición del partido político en oposición ARENA, que busca subrayar cualquier desacierto del partido en el gobierno, y de esta forma poner en duda su idoneidad para la gestión pública. En este caso específico, ARENA señaló la existencia de interés en el FMLN para ocultar datos que afectaban a la transparencia del Estado; por el contrario el FMLN, cuestionó el interés del partido opositor por la transparencia, ya que durante sus gobiernos (1989-2009), este tipo de leyes no existían, denunciando una doble moralidad, al promoverlas ahora como oposición.

Cuadro N° 1

Valoraciones sobre los Artículos de las Reformas propuestas a la LAIP:

PROPUESTAS DE REFORMA LAIP	COMENTARIOS
Art.19 Información Reservada <ul style="list-style-type: none"> Reforma lit. K: <i>“Todas las actividades relacionadas con la seguridad presidencial.”</i> 	Al incluir como “Información reservada”, la seguridad presidencial y no delimitar su campo de aplicación; se posibilita una excesiva discrecionalidad, por ello se corría el riesgo que información necesaria para la transparencia del manejo de fondos públicos fuese calificada de

³⁴ La Prensa Gráfica, “La opinión ciudadana vuelve a demostrar su poder determinante”, editorial publicado el día 15 de febrero de 2013. Disponible en el sitio: <http://www.laprensagrafica.com/La-opinion-ciudadana-vuelve-a-demostrar-su-poder-determinante>

³⁵ En tal sentido, se ha expresado el propio Presidente Mauricio Funes, vid. “Funes dice veto presidencial de reformas a LAIP fue por convicción”, noticia publicada en el Diario El Mundo, con fecha 16 de febrero de 2013, disponible en el sitio: <http://elmundo.com.sv/funes-dice-veto-presidencial-de-reformas-a-laip-fue-por-conviccion>

	Reservada, lo que limitaría la rendición de cuentas ante los sujetos gobernados.
<p>Art. 58 Atribuciones del Instituto</p> <ul style="list-style-type: none">• Reforma: Derogar el literal g: <i>“Resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación de información reservada”.</i> <p>Efectos de la falta de respuesta</p> <p>Art. 75. <i>“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...”.</i></p> <ul style="list-style-type: none">• REFORMA: Art. 5. Sustitúyase el Art. 75, por el siguiente: <i>“Efectos de la falta de respuesta. En caso que el ente obligado notificare la existencia de una declaratoria de reserva, el instituto después de verificada la argumentación de dicha declaratoria, podrá confirmarla. En caso de no compartir los criterios establecidos en la declaratoria de reserva o confidencialidad, Recomendará al ente obligado dar acceso a la información que pudiera ser pública respecto de dicho documento, debiendo informar al interesado en</i>	<p>Esta atribución es una de las principales funciones del Instituto de Acceso a la Información Pública, pues fue concebido con la visión de dirimir las controversias sobre información reservada.</p> <p>La reforma limitaría al Instituto al volver sus resoluciones como simples sugerencias, en lugar de ser imperativos.</p>

un período no mayor a tres días hábiles”.

Art. 76. Las infracciones a la presente ley se clasifican en muy graves, graves y leves.

c. No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por el Instituto.

d. Proporcionar parcialmente o de manera ininteligible la información cuya entrega haya sido ordenada por el Instituto.

- Reforma:

Sustitúyase el literal c) relativo a las infracciones muy graves y d) relativo a las infracciones graves del Art. 76, de la siguiente manera:

“c) No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por el instituto, siempre y cuando no sea considerada como información reservada, atendiendo a lo dispuesto en el artículo anterior.

d) Proporcionar parcialmente o de manera ininteligible la información cuya entrega haya sido ordenada por el instituto, siempre y cuando no sea considerada como información reservada, atendiendo lo dispuesto en el artículo anterior.”

De la misma forma que en el artículo anterior, se refuerza la idea de dejar sin efecto la sanción por no revelar información que a criterio del solicitante y del Instituto de Acceso a la Información Pública, es de difusión necesaria para la transparencia en el manejo de la administración pública en general.

