



San Salvador, 25 de octubre de 2016

Licenciado
Marcos Rodríguez
Secretario de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción
Presidencia de la República de El Salvador
Presente.

Estimado Lic. Rodríguez:


El Grupo Promotor de la Ley de Acceso a la Información Pública, como usted bien lo conoce, es una red de la sociedad civil que ha promovido la garantía de este derecho en El Salvador. Desde la creación de esta agrupación en 2009, nos hemos comprometido a velar y promover el acceso a la información pública con la convicción que esta es trascendental para la consolidación democrática, participación ciudadana efectiva, modernización del Estado y el control social de las políticas gubernamentales en El Salvador.


Ante el reciente lanzamiento de la "Consulta para la Reforma al Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública (RLAIP)" por la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción (SPCTA), con el apoyo del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) y el Observatorio de Gobierno Abierto (OGA), expresamos nuestra crítica por la ausencia de una metodología que incluyera un diagnóstico o identificación de problemas, los principios o criterios orientadores y los objetivos perseguidos, asimismo la forma de consulta no garantiza que el resultado será objetivo. Sin embargo, nos comprometimos públicamente a presentar una propuesta formal de reformas. El plazo corto brindado, no nos permitió hacer una propuesta más integral pero nos concentramos en lo que nos parece más importante en este momento: brindar reglas claras para las próximas elecciones de comisionados.

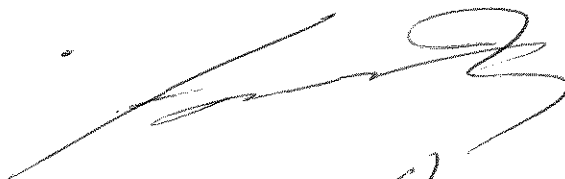
Consideramos importante que la SPCTA y sus socios en esta consulta, presenten los resultados de la misma y expresen por qué adoptan o no adoptan las propuestas que reciban

en ella. Sobre todo, hacemos hincapié en que las reformas al RLAIIP deben respetar la jurisprudencia constitucional sobre la potestad reglamentaria y el contenido mínimo del derecho humano y fundamental al acceso a la información pública. Si bien el RLAIIP puede desarrollar el contenido de la ley, no puede contradecirla, limitar este derecho o reducir sus garantías.

Atentamente,



Serapin Valencia
presidente de APES
Asesoría Jurídica del IAN ASDER

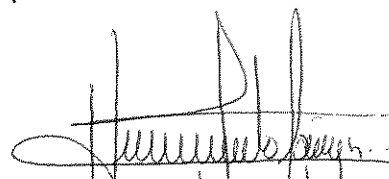

Jose Luis Lovo Castelar
Secretario del
I IDC.


Javier Provelo
Claudia Umaña Cuevas
FOTJ

ANEP

Roberto Rubio
FUNDE.


JAVIER CASTRO DE LEÓN
FUSADES


Humberto Soehn
Centro de Estudios Jurídicos
Humberto Soehn

CC. Licda. Aurora Cubías, Directora de Transparencia Institucional.



Propuestas de reforma del Grupo Promotor de la Ley de Acceso a la Información Pública al RLAIIP

La regulación del derecho de acceso a la información pública requiere de reformas para fortalecer las garantías del mismo, evitar los abusos en las reservas, hacer más accesible la información divulgada y facilitar el procedimiento. Incluso, es dable pensar que para blindar este derecho, que ha sido reconocido por la Sala de lo Constitucional como humano y fundamental (Sentencia de 25-VIII-2010, Inc. 1-2010, Considerando V 3), sería deseable incorporarlo de manera expresa en la Carta Magna, incluso estableciendo al Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), como una entidad constitucionalmente autónoma, en el mismo rango que otras entidades de control como la Corte de Cuentas de la República. Es por esta razón que como Grupo Promotor de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), establecido desde 2009 para promover una legislación en la materia y velar por su correcta implementación, desde hace varios meses nos encontramos elaborando un proyecto de reformas a la LAIP. Tal como lo hicimos cuando preparamos el anteproyecto de ley que sirvió de base para la ley vigente, nuestra propuesta se fundamentará en el análisis del derecho comparado y de las mejores prácticas, y una vez se tenga listo un texto borrador, este será consultado con diversos grupos, para luego realizar una entrega formal del anteproyecto a los funcionarios con iniciativa de ley (diputados y presidente).

Entre algunas de las temáticas que se piensan abordar en las reformas se pueden listar:

- Permitir las solicitudes anónimas para evitar un tratamiento diferenciado.
- Eliminar requisitos que impidan el fácil acceso vía tecnologías de información y comunicación, como copia escaneada de DUI, la firma manuscrita o el uso de sistemas automatizados que exijan obligatoriamente más información de la necesaria.
- Prohibir la prevención por otros motivos fuera de los dispuestos en la LAIP.
- Establecer la obligatoriedad de publicar la información que ha sido entregada como una medida que equipare la información disponible a la ciudadanía.
- Establecer una actualización más periódica de los índices de información que otorgue mayor certeza al ciudadano sobre la información cuyo acceso está vedado.
- Establecer un proceso de clasificación más claro que permita unificar los criterios de clasificación en una institución.
- Establecer un proceso de desclasificación más claro, y mecanismos que permitan al ciudadano acceder al IAIP directamente para solicitarla.
- Permitir al IAIP el acceso a toda información pública, aun la clasificada como reservada y fortalecer medidas cautelares como el secuestro de documentos o equipo informático.
- La redacción de las causales de reserva debe mejorarse para limitar ámbitos de discrecionalidad.
- Incluir prohibiciones para aplicar causales de reserva en ciertos casos.



- Someter las causas de confidencialidad al examen de interés público y daño, tal como se hace en la Ley Modelo de la OEA.

Ante el reciente lanzamiento de la “Consulta para la Reforma al Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública (RLAIP)” por la Secretaría de Participación Ciudadana, Transparencia y Anticorrupción (SPCTA), con el apoyo del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) y el Observatorio de Gobierno Abierto (OGA), el Grupo Promotor se ha comprometido a presentar una propuesta formal de reformas al RLAIP. Sin embargo, tal como lo manifestamos en un comunicado del 17 de octubre de 2016, señalamos que la consulta carece de una metodología y que los plazos señalados son muy cortos. Por lo tanto, nos concentraremos en algunos puntos medulares para reformar en el reglamento.

A continuación se presentan las propuestas de reformas al RLAIP, utilizando como base el texto vigente. El texto tachado es aquel que se propone eliminar y el texto en negritas es el que se adiciona.

1. Facilitar el proceso de acceso a la información

PROPUESTA: Se debería reformar el Art. 54 para eliminar el requisito de la firma autógrafa y para omitir la necesidad de escanear documentos.

Artículo 54.- Admisibilidad de la solicitud

Sin perjuicio de lo establecido en el Art. 66 de la Ley, la solicitud será admitida a trámite si se da cumplimiento a los siguientes requisitos:

a) Que se formule por escrito. En caso el solicitante realice el requerimiento de información en forma verbal, ~~en el lugar establecido por el Ente Obligado~~ o vía telefónica, se le dará asistencia para llenar el respectivo formulario.

b) Que se señale el nombre, apellidos y domicilio del solicitante y de su representante, en su caso.

c) Que se identifique claramente la información que se requiere. Se entiende que una solicitud identifica claramente la información cuando indica las características esenciales de ésta, tales como su materia, fecha de emisión o período de vigencia, origen o destino, soporte y demás.

d) Que contenga la firma autógrafa del solicitante o su huella digital, ~~en caso éste no sepa o no pueda firmar. En caso la solicitud sea enviada por medio electrónico, se deberá enviar el formulario o escrito correspondiente de manera escaneada, donde conste que el mismo se ha firmado o se ha puesto la huella digital.~~

d) En caso de presentar la solicitud por medios remotos, bastará referirse al tipo de identificación y número identificador.



II. Introducir un procedimiento para declarar la inexistencia

PROPUESTA: Es importante regular el procedimiento de inexistencia de la información el cual es escueto en la LAIP.

Art. 55 – BIS. Procedimiento para declarar la inexistencia

Cuando la información solicitada no se encuentre en los archivos de la unidad administrativa, esta deberá retornar al Oficial de Información la solicitud de información, con oficio en donde lo haga constar. El Oficial de Información tomará las medidas pertinentes para localizar en otra unidad administrativa de la entidad la información solicitada. Deberá reportar al titular de la entidad y a las instancias competentes de cualquier irregularidad encontrada.

El ente obligado no podrá declarar inexistente una información solo por el hecho de que no se ha solicitado con los mismos términos que los designados para uso interno.

Si lo solicitado se refiere a las facultades, competencias y funciones que los ordenamientos jurídicos aplicables otorgan a la entidad, se deberá motivar la respuesta de inexistencia en función de las causas que dieron lugar a ello y deberá reconstruirse la información, para lo cual las demás entidades obligadas deberán colaborar en su reconstrucción, y el Oficial de Información podrá acogerse al plazo adicional señalado en el Art. 71 de la ley, debiendo informar al solicitante.

III. Regular el proceso de nombramiento de comisionados del IAIP

A partir de la sentencia definitiva del 5 de diciembre de 2012, en el proceso de inconstitucionalidad 13-2012 de la Sala de lo Constitucional, se determinó que el proceso de elección de los comisionados del IAIP no puede ser regulado en instructivos, por lo que debe ser el mismo reglamento el que regule todos los mecanismos para la elección.

PROPUESTA: se debe reformar el Art. 65 RLAIP, con el objeto de eliminar una atribución de la entidad convocante, la cual se inmiscuye en los procesos internos de las entidades proponentes, las cuales pueden adoptar diversas metodologías para establecer el candidato o candidatos a nominar.

Artículo 65.- Inscripción de candidatos

La inscripción de candidatos se realizará ante la Entidad Convocante al menos con cinco días de anticipación a la realización de la Asamblea General. Dicha inscripción se deberá realizar por el representante legal de cada Entidad Proponente o quien haga sus veces.



Para dicha inscripción de candidatos, la Entidad Proponente presentará ante la Comisión de la Entidad Convocante encargada de desarrollar el proceso, lo siguiente: (a) carta firmada por el representante legal de la Entidad Proponente solicitando la inscripción de candidatos, con la respectiva legalización de firma, (b) certificación del punto de acta o documento equivalente, en el que conste que la elección del candidato propuesto ha sido adoptada en acto de conformidad a lo estipulado en sus estatutos, (c) carta de aceptación por parte del candidato propuesto, con la respectiva legalización de firma, (d) los atestados o documentos correspondientes que comprueben que el candidato propuesto cumple con los requisitos estipulados en el Art. 54 de la Ley, y (e) Cualquier documento que a juicio de la Comisión de la Entidad Convocante encargada del proceso, considere pertinente para el cumplimiento de lo estipulado en la Ley y el presente Reglamento.

Las Entidades Convocantes, por medio de la Comisión que designen como encargada del proceso, deberán revisar que cada uno de los candidatos propuestos cumplan con los requisitos establecidos en la Ley.

~~*Asimismo, las Entidades Convocantes deberán verificar que cada uno de los candidatos propuestos hayan sido electos por la mayoría de los miembros que conforman a la Entidad Proponente, pudiendo solicitar cualquier tipo de documento que demuestre el cumplimiento de dicho requisito.*~~

PROPUESTA: Sería conveniente entregar un carnet por elector para ser utilizado en la votación y posibilitar su entrega de manera adelantada para agilizar la acreditación al inicio de la Asamblea General.

Artículo 67.- Registro de electores

Los titulares, sus representantes o quien haga sus veces, de cada una de las Entidades Convocantes, elaborarán un listado, el cual conformará el Registro de entidades que podrán participar en la celebración de la Asamblea General y tendrán voto en la misma.

Dicho Registro de electores deberá ser publicado por cualquier medio que la Entidad Convocante considere pertinente.

*Las Entidades Convocantes deberán verificar que cada una de las Entidades Proponentes y votantes se encuentren debidamente inscritas para poder ser incluidas dentro del Registro de electores, para lo cual **podrán** requerir a la Entidad Proponente que demuestre por medio de la documentación pertinente tal situación.*

Tendrán derecho a voto únicamente las Entidades Proponentes que se encuentren debidamente registradas dentro del Registro al que se hace referencia en el presente inciso.

Una vez publicado el registro, los representantes legales de las Entidades Proponentes podrán reclamar ante la Entidad Convocante un carnet que servirá para ejercer el voto el día de la Asamblea General.

PROPUESTAS: Se debería reformar el Art. 68 RLAIP para también hacer referencia al carnet.



Artículo 68.- Exclusión Inclusión en el Registro de electores

Las Entidades Proponentes que fueren excluidas del Registro de electores tendrán derecho a pedir su inclusión ante el titular de la Entidad Convocante o a quien éste haya designado como responsable para estos efectos. El titular o el responsable designado de la Entidad Convocante revisará si se cumple con los requisitos para su inclusión dentro del respectivo Registro.

Para solicitar la inclusión ante la Entidad Convocante, se deberá presentar la respectiva solicitud al menos con cinco días de anticipación a la realización de la Asamblea General. Una vez concedido el registro se podrá solicitar el carnet para ejercer el voto en la celebración de la Asamblea General.

PROPUESTA: Debe reformarse el Art. 70, ya que es necesario que hayan unas mismas reglas para todas las asambleas en cuanto al mecanismo de votación y su regulación no puede ser delegada a un instructivo.

Artículo 70.- Mecanismo para realizar la votación

Previo al inicio de la Asamblea General, se revisará que cada Entidad Proponente y registrada se encuentre habilitada a para votar, atendiendo a lo establecido en los artículos anteriores.

La normativa interna de cada una de las Entidades Convocantes, en atención a sus recursos y composición interna, deberá regular la manera en cómo se procederá a realizar la votación, la designación de La Comisión designará a las personas que procederán a revisar lo estipulado en el presente artículo, así como la manera de designará las mesas receptoras que estime conveniente y las personas asignadas a ellas que realizarán la contabilización de los votos. ,debiendo regular toda la planificación, organización y ejecución de la Asamblea General, atendiendo a lo establecido en la Ley y el presente Reglamento. La Comisión establecerá condiciones necesarias para la emisión del voto de manera libre y secreta.

Cada sector o Entidad Proponente realizará su asamblea por separado y en ella se procederá a la elección de la terna que será propuesta por todo el sector.

PROPUESTA: El Art. 71 debe reformarse para que las entidades proponentes libremente regulen la metodología para designar a los candidatos. Asimismo, los términos de la "mayoría de los miembros que conforman dicha Entidad Proponente" no son claros, pues podrían referirse a la mayoría en una asamblea general o mayoría de los integrantes de su junta directiva.

Artículo 71.- Elección de candidatos por parte de las Entidades Proponentes

Cada Entidad Proponente deberá elegir a los candidatos que inscribirán ante la Entidad Convocante por mayoría de los miembros que conforman dicha Entidad Proponente. La manera de elección y el procedimiento a seguir para la elección de los candidatos a inscribir se realizará atendiendo a lo establecido en los respectivos estatutos de cada uno de las Entidades Proponentes y a lo estipulado en el presente Reglamento.



Cada Entidad Proponente deberá documentar la elección de los candidatos a ser inscritos ante la Entidad Convocante debiendo presentar, al momento de la inscripción, las certificaciones de puntos de acta o cualquier otro documento que demuestre la elección del candidato propuesto, de conformidad con sus estatutos.

PROPUESTA: Conviene reformar el art. 72 para determinar rondas para la elección de los 3 candidatos propietarios y 3 candidatos suplentes para cada Asamblea General. Asimismo, debe corregirse el concepto de mayoría simple incorporado en este artículo, que más bien se trata de la mayoría absoluta según lo define la Real Academia Española.

Artículo 72. Elección de las ternas de propietarios y suplentes

Las ternas deberán ser elegidas sólo de los candidatos inscritos ante la Entidad Convocante y deberán ser elegidos por mayoría simple, entendiéndose ésta como el porcentaje mayor de los votos emitidos por los ~~la mitad más uno de los~~ Entes Proponentes y registrados como electores que se encuentren presentes en la Asamblea.

La votación se realizará en seis rondas consecutivas, las primeras tres definirán la terna de candidatos propietarios y las siguientes tres para determinar la terna de suplentes.

Cada Entidad Proponente presente y debidamente acreditada tendrá derecho a un voto por ronda. Dicho voto será ejercido por el representante legal de la Entidad o quien haga sus veces, presentando en cada ronda el carnet, el cual será marcado por un funcionario asignado en la mesa receptora para hacer constar el ejercicio del voto.

El voto se hará por medio de una papeleta en la que se encontrará el nombre y fotografía de todos los candidatos, en la cual cada votante deberá marcar con una equis la fotografía del candidato seleccionado y la depositará en una urna para tal fin.

Una vez realizada la votación de cada ronda, se hará un recuento público de los votos. Se levantará un acta colocando el número de votos válidos para cada candidato, el número de votos nulos y los inutilizados. El candidato elegido en esa ronda se dará a conocer en un cartel a la vista de los Entes Proponentes. Los votos por los ya elegidos en rondas previas, se considerarán nulos en las rondas posteriores, así como aquellos en los que no sea posible determinar la intención del votante.

En caso que se trate de un empate, se realizará una nueva votación en la que participarán únicamente los candidatos empatados.

PROPUESTA: Se sugiere incorporar un Art. 72 Bis.

Art. 72 BIS – Envío de ternas al Presidente de la República

Una vez finalizada la elección, el Ministro firmará el acta en la que se plasmen los resultados y acontecimientos de la Asamblea General, y la enviará junto con los documentos de inscripción de los candidatos al Presidente de la República, dentro de los tres días hábiles siguientes a la celebración de la elección.



PROPUESTA: El Art. 73 debe reformarse de conformidad a lo establecido en la Sentencia Definitiva del proceso de Inconstitucionalidad 13-2012.

Artículo 73.- Elección de comisionados

El Presidente de la República contará con treinta días previos al inicio de funciones de los comisionados, para hacer la elección de los miembros propietarios y suplentes, deberá de motivar su decisión en base a criterios objetivos.

En caso que a criterio del Presidente de la República ninguno de los candidatos de las ternas propuestas, ya sea propietarios o suplentes, es apto para ocupar el cargo de comisionado, se volverá a realizar la elección de la terna correspondiente en base a lo estipulado en los artículos anteriores y en la Ley. En este caso, únicamente se realizará el proceso de elección para las ternas presentadas al Presidente que no cumplan con los requisitos estipulados.

Tal y como lo dispone el Art. 53 de la Ley, si por cualquier motivo se atrasare la elección de los Comisionados, continuarán en el cargo los titulares del periodo anterior, hasta que se elija a los nuevos Comisionados.

IV. Eliminar la "calificación posterior"

El Art. 19 del RLAIP que se refiere a la "Calificación posterior", implica una restricción por la vía reglamentaria a un derecho fundamental que como tal, solo puede ser limitado por una disposición legal de igual categoría, es decir, "por una ley en el sentido que se comprende en un Estado Democrático", este principio de la "reserva de ley" al momento de restringir derechos, ha sido el mantenido por la jurisprudencia constitucional, pero también por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en varias opiniones consultivas.

V. Actualización del Índice de Información Reservada

PROPUESTA: El Art. 32 del RLAIP que se refiere al "Índice de Información Reservada", indica que los entes obligados remitirán al IAIP en enero y julio de cada año, una versión actualizada del mismo, sin embargo, en la práctica se hace necesario que los ciudadanos peticionarios contemos con una versión actualizada de dichos índices, desde el momento en que se aprueba una nueva reserva institucional; por lo que se hace necesario actualizar esta disposición, en el sentido que los sujetos obligados en la LAIP y en este Reglamento, deben difundir por sus medios institucionales las reservas de información emitidas, en un plazo de veinticuatro horas desde que estas hayan sido pronunciadas, bajo pena de que las mismas sean declaradas un acto administrativo nulo o inexistente. Por tanto, además se propone la reforma del Art. 31 RLAIP.

Artículo 31.- Resolución de Declaración de Reserva



Sin perjuicio de lo establecido en el Art. 21 de la Ley, la Declaratoria de Reserva contendrá:

- a) Órgano, ente o fuente que produjo la información, con indicación de la Unidad Administrativa correspondiente;*
- b) La autoridad que adopta la decisión de reservar la información;*
- c) La fecha de la clasificación;*
- d) Las partes de la información que son sometidas a confidencialidad o reserva y las que estén disponibles para acceso al público;*
- e) El fundamento de la resolución o justificación de reserva;*
- f) El plazo de reserva; y,*
- g) Las personas o instancias autorizadas a acceder a esa información, preservando el carácter confidencial en caso que las hubiere.*

La Declaratoria de Reserva será publicada en un plazo de 24 horas después de adoptada, sin cuya publicación será nula.

Artículo 32.- Índice de información reservada

Los Oficiales de Información elaborarán, de conformidad con los requisitos establecidos en el Art. 22 de la Ley, un índice de la información clasificada como reservada.

A efecto de mantener dicho índice actualizado, la Unidad de Acceso de Información correspondiente incluirá en dicho registro las reservas de información emitidas, en un plazo de veinticuatro horas desde que estas hayan sido pronunciadas, bajo pena de que las mismas sean declaradas un acto administrativo nulo o inexistente.

Asimismo, se enviará el índice al Instituto, dentro de los primeros diez días hábiles de los meses de enero y julio de cada año, según corresponda. El Instituto tendrá un plazo de diez días hábiles para cualquier observación que considere pertinente.

VI. Actualización del Índice de Información Reservada

PROPUESTA: Finalmente, la actualización del Reglamento de la LAIP debería contemplar la adecuación del mismo a la reciente jurisprudencia constitucional, que habilita al Instituto para desclasificar información cuya secretividad sea cuestionada por los solicitantes de información. Esto evitará procesos dilatorios ante los entes obligados y un acceso inmediato a la justicia administrativa por parte de los gobernados. Por tanto, así deberá entenderse el



alcance del Art. 58 literal g) y el artículo 29 sobre Solución de Discrepancias y en ese sentido reformar el Art. 38 RLAIIP.

Artículo 38.- Resolución de controversias sobre clasificación o desclasificación de la Información Reservada.

En virtud de lo establecido en el Art. 58, letra g) de la Ley, el Instituto tiene la atribución de resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación de la Información Reservada. El Instituto admitirá por tanto solicitudes de desclasificación cuando la información esté incorporada en el Índice de Información Reservada.

Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior, el Instituto analizará únicamente la Declaratoria de Reserva, para resolver sobre cualquier controversia. De no ser suficiente la información contenida en dicha Declaratoria, el Instituto podrá solicitar al Titular la rendición detallada de un informe, donde motive las razones de la Declaratoria de Reserva.

25 de octubre de 2016.

