

2016



**Instituto de Acceso
a la Información Pública**

INFORME SOBRE PROYECTO DE ASISTENCIA TÉCNICA PARA EL
DISEÑO DEL MODELO DE FISCALIZACIÓN EN TRANSPARENCIA
ACTIVA Y EL MODELO DE SEGUIMIENTO DE DECISIONES Y
PROCEDIMIENTOS SANCIONATORIOS PARA LA INSTITUTO DE
ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA DE EL SALVADOR.

SECCIÓN DE FISCALIZACIÓN



Introducción

La Sección de Fiscalización del Instituto de Acceso a la Información Pública entró en funciones el 1 de junio de 2015, con una configuración unipersonal y competencias a nivel nacional sobre todas las instituciones obligadas a la Ley de Acceso a la Información Pública. Para el establecimiento de los mecanismos de organización y los procedimientos de fiscalización resultó indispensable la colaboración del Consejo para la Transparencia de Chile (CPLT) como ente líder regional en la implementación de procesos y modelos de transparencia y acceso a la información en América latina.

Gracias al apoyo y colaboración del programa EUROsociAL y la fundación CEDDET, fue posible implementar un proyecto asistencia técnica para el diseño del modelo de fiscalización en transparencia activa y el modelo de seguimiento de decisiones y procedimientos sancionatorios para el IAIP, contando con los valiosos aportes de la experiencia del CPLT de Chile.



Cronograma de acciones realizadas

- **23 de junio de 2015:** Aprobación de los Términos de Referencia del proyecto, elaborados de forma conjunta entre el IAIP y el CPLT.
- **30 de junio de 2015:** Se remite solicitud formal de apoyo técnico a EUROsociAL, de parte del Presidente del IAIP.
- **1 de julio de 2015:** Inicia la asesoría técnica y coordinación con el CPLT, a través video llamadas y coordinación por correo electrónico.
- **11-14 de agosto 2015:** Pasantía de la comisión del IAIP (Jefe de fiscalización, Jefa de Unidad Jurídica y Jefe de Informática) en las instalaciones del CPLT en Santiago de Chile.
- **24-28 de agosto de 2015:** Primer viaje de seguimiento de la delegación del CPLT al IAIP en San Salvador.
- **1-31 de octubre de 2015:** Capacitación y acompañamiento a las instituciones seleccionadas para la prueba del modelo.
- **6 – 9 de octubre de 2015:** Segundo viaje de seguimiento de la delegación del CPLT al IAIP en San Salvador.
- **1-20 de noviembre de 2015:** Prueba del Modelo de Fiscalización de Transparencia Activa.
- **26-27 de noviembre de 2015:** Reunión de cierre y presentación de resultados.

Acciones realizadas

Asesoría inicial

Desde los primeros contactos con los delegados del CPLT se estableció un conjunto de documentos y elementos mínimos a elaborar antes de la primera pasantía a realizarse en la sede el CPLT en Santiago de Chile, se sostuvieron reuniones por medio de video llamada con representantes del Consejo y se establecieron, a grandes rasgos, los alcances del proyecto, las funciones a realizar por cada institución, los tiempos estimados para la conclusión de los documentos y la calendarización de actividades.

Pasantía de la delegación del IAIP al CPLT, Santiago de Chile

En la primera visita del proyecto una delegación del IAIP compuesta por el Jefe de Fiscalización René Valiente, la Jefa de la Unidad Jurídica Michaelle Sermeño y el Jefe de Informática Jorge Martínez, visitaron las instalaciones del CPLT en Santiago de Chile, en esta primera visita se tuvo contacto directo con los procedimientos y métodos de implementación llevados a cabo por el CPLT, su equipo y mística de trabajo, los requerimientos



necesarios para implementar el modelo. Además, conocieron las herramientas tecnológicas implementadas en los procesos de fiscalización, con la intención de planificar el desarrollo de una propia para el IAIP, y la creación de una herramienta provisional que permitiera llevar a cabo la prueba del modelo de fiscalización de transparencia activa.

El CPLT puso a disposición del IAIP los modelos y procedimientos de fiscalización de transparencia activa y de seguimiento de decisiones y procesos sumarios, además de las herramientas electrónicas, plantillas e instrumentos normativos utilizados para tal fin. El equipo del IAIP pudo verificar la fiscalización de transparencia activa, la generación de informes, el registro de evidencias electrónicas y demás aspectos relacionados con el proceso; además de los mecanismos de seguimiento de casos, administración de clientes y parámetros de control ejecutados por el CPLT.

De igual forma, en esta primera visita se estableció una carta Gantt para el proyecto con la determinación de plazos correspondientes a la consecución de las obligaciones inherentes al

proyecto, principalmente la obligación de seleccionar la muestra a fiscalizar y la creación de los documentos normativos, antes de la visita de seguimiento al IAIP.

Primera visita de seguimiento al IAIP

En la primera visita de seguimiento del proyecto de parte de la delegación del CPLT compuesta por Mauricio Godoy Godoy, Jefe de Fiscalización de Transparencia Activa, Sebastián Vera Meneses, Jefe de Seguimiento de Decisiones y Leonardo Hernández de la Unidad de Informática. En esta visita se dio seguimiento a los puntos establecidos en la pasantía llevada a cabo en Santiago de Chile, se desarrollaron los documentos normativos relacionados a la prueba del modelo en El Salvador y se estableció el plan a seguir para la finalización del proyecto.

Asimismo, se establecieron los parámetros a los que debería adecuarse el procedimiento de seguimiento de casos, además se perfilaron los pasos básicos de dicho procedimiento y se elaboró un proyecto de procedimiento.

Elaboración de los documentos normativos



Para la prueba del modelo de fiscalización de transparencia activa se elaboraron dos lineamientos específicos con vigencia exclusiva para la prueba del modelo y para las instituciones previamente seleccionadas para formar parte de este proyecto. Estos documentos normativos fueron elaborados a partir de reuniones con mesas de trabajo que incluyeron oficiales de información de instituciones de diversa naturaleza, que tuvieron la

oportunidad de opinar sobre los aspectos normativos del proceso, brindar sus comentarios de forma oportuna, los que fueron tomados en cuenta en el producto final.

Como resultado de las propuestas hechas a partir de la orientación del CPLT y las incorporaciones de las mesas de trabajo con los oficiales de información se emitieron los Lineamientos 1 y 2 para la Prueba del Modelo de Fiscalización de Publicación de la Información Oficiosa.

Selección de la muestra a fiscalizar

Para la prueba del modelo de fiscalización de transparencia activa se seleccionó una muestra del universo de aproximadamente 358 entes obligados.

En este proceso se incluyeron entes de diversa naturaleza, pertenecientes a cada uno de los órganos fundamentales del Estado, al gobierno central, entes autónomos y municipalidades. Para la selección se priorizó que se tratara de entes que publicaran su información oficiosa por medios electrónicos, que se incluyeran tanto instituciones que usaran páginas web propias, como quienes publicaran en el portal “Gobierno Abierto” proveído por la Presidencia de la República; además, en cuando a las Municipalidades incluidas, se seleccionó un ente con altos ingresos económicos, y uno con bajos ingresos económicos.

Tipo de entes obligados	Número de entes
Órgano legislativo	1
Órgano judicial	1
Órgano Ejecutivo (Presidencia, Ministerios y Dependencias)	21
Ministerio público	3
Corte de Cuentas	1
Universidad de El Salvador	1
Entidades Autónomas	68
Municipios	262

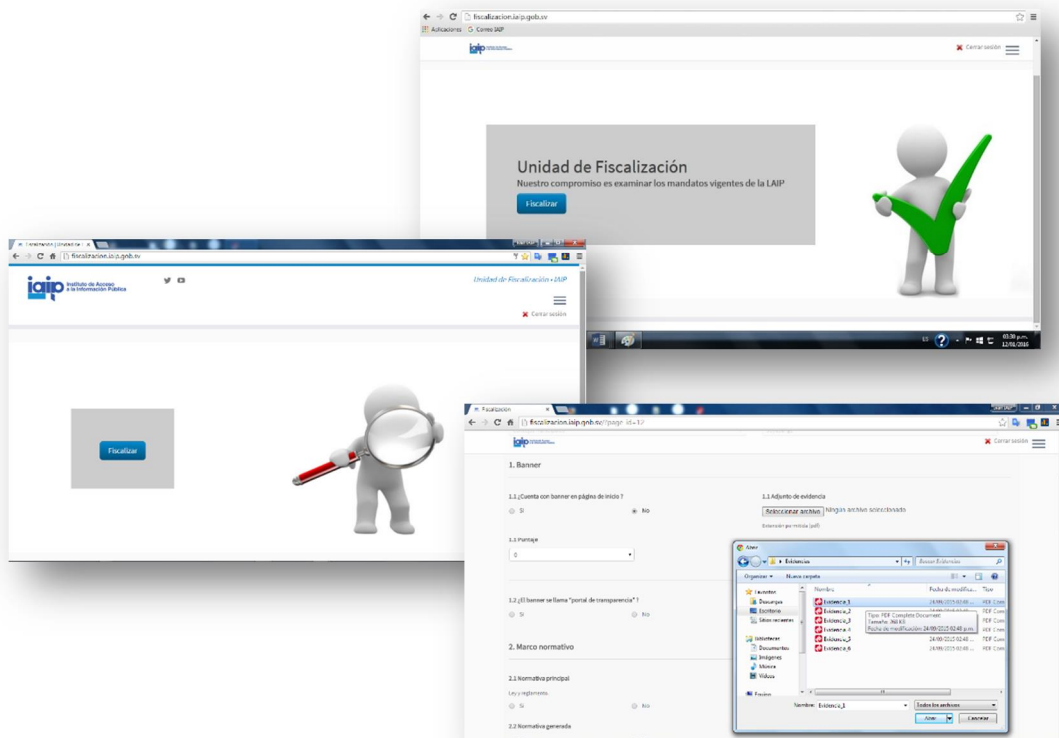
Finalmente se seleccionaron 21 entes distribuidos de la siguiente forma:

Tipo de ente	Entes seleccionados
Órgano ejecutivo (15)	<ul style="list-style-type: none"> “ Presidencia de la República “ Ministerios (13) “ Vice ministerio de Transporte
Órgano Judicial (1)	Corte Suprema de Justicia
Órgano Legislativo (1)	Asamblea Legislativa
Entidades Autónomas (2)	<ul style="list-style-type: none"> “ Universidad de El Salvador “ IAIP
Municipios (2)	<ul style="list-style-type: none"> “ Santa Ana “ San Lorenzo (Ahuachapán)

Segunda visita de seguimiento al IAIP

En la segunda visita de seguimiento se contó con la presencia de Sebastián Vera Meneses, Jefe de Seguimiento de Decisiones del CPLT. En esta ocasión se informó sobre los avances en el proceso de seguimiento de casos, ya en la fase de prueba del mismo, se verificaron junto con el representante del CPLT los casos a los que se les aplicó el procedimiento, y los resultados obtenidos a la fecha.

En relación con la implementación del modelo de fiscalización de transparencia activa se presentó la herramienta electrónica de fiscalización y se realizaron pruebas de funcionamiento, registro de evidencias electrónicas, funcionamiento de la plataforma, generación de reportes, elaboración de los informes de fiscalización para cada ente obligado y se perfiló el manejo de los datos obtenidos.



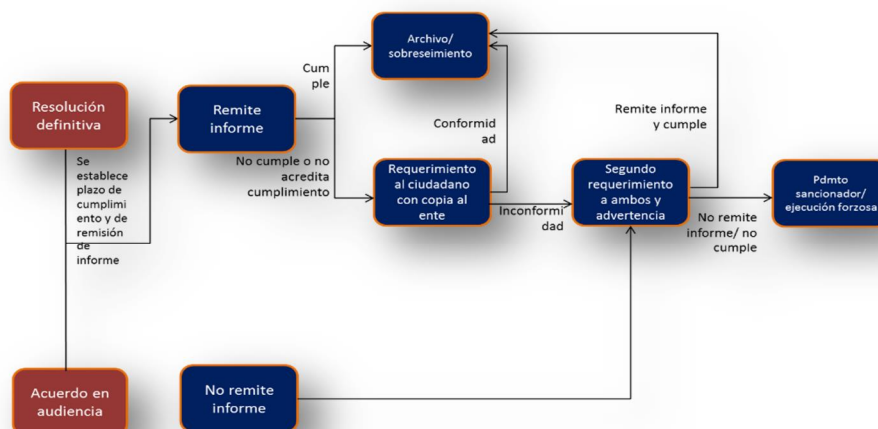
Capacitación y asesoría de entes obligados

Se realizaron jornadas de capacitación con los oficiales de información de los entes seleccionados en la muestra, se expuso sobre las obligaciones normativas de publicación de información oficiosa, los plazos de la jornada de fiscalización y los lineamientos para la prueba del modelo. Asimismo, se puso a disposición de los entes obligados la Sección de Fiscalización, se recibieron notas de buena parte de los involucrados en la prueba del modelo, se evacuaron inquietudes, se revisaron modelos de plantillas y en términos generales se destinó esta etapa para la asesoría. Como resultado los oficiales de información contaron con una herramienta de acompañamiento institucional que les permitió afrontar el proceso de fiscalización con mayor seguridad.



Implementación del Proceso de seguimiento de decisiones y sancionatorios

Se realizó prueba piloto del procedimiento en los casos conocidos por el Instituto entre 2013 y 2014, se implementó un sistema de requerimientos de cumplimiento y consultas a los ciudadanos en los casos pendientes de cumplimiento lo que permitió disminuir la cantidad de casos en cumplimiento.



Casos a los que se aplicó el procedimiento de seguimiento de decisiones y sancionadores

NUE: 41-A-2014 Municipalidad de Concepción de Ataco

Las partes acordaron la consulta directa de la información durante la audiencia oral, por lo que el caso fue remitido a fiscalización para verificar su cumplimiento. La Sección de Fiscalización verificó el cumplimiento del acuerdo directamente en la sede de la Institución obligada. Se concedió la consulta directa de la información al apelante; quien manifestó su conformidad en el acto, por lo tanto no fue necesario requerir más informes. Finalmente el caso fue sobreseído.



Ref. 25-A-2013 Asamblea Legislativa



La Asamblea Legislativa de forma repetitiva denegó acceso a listados de asesores legislativos. En procedimiento de apelación el IAIP ordenó la entrega de la información al solicitante, ante la orden del IAIP el ente obligado acudió a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. Luego de un proceso de poco más de dos años la Sala confirmó lo resuelto por el IAIP y ordenó la inmediata entrega de la información. Una vez se volvió exigible al resolución, desde la Unidad de Fiscalización se requirió el cumplimiento efectivo. La Asamblea Legislativa publicó en su sitio Web la información solicitada por el apelante.

NUE: 36 y 37 - A – 2015 – Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL)

El IAIP ordenó entregar información relacionada con la construcción de la Presa Hidroeléctrica 5 de noviembre y el arbitraje llevado a cabo por el caso CEL-ENEL Green Power. La institución obligada se negó expresamente a dar cumplimiento a lo resuelto, atendiendo a la supuesta confidencialidad de la información solicitada, pese a que el Instituto había desvirtuado tales argumentos en la resolución definitiva. Desde la Unidad de Fiscalización se iniciaron los procedimientos sancionadores 22 y 23 – D – 2015 por el incumplimiento a lo ordenado. Posteriormente, en un acto público el ente obligado dio cumplimiento a lo ordenado por el Instituto.



NUE: 181-A-2014 Corte Suprema de Justicia



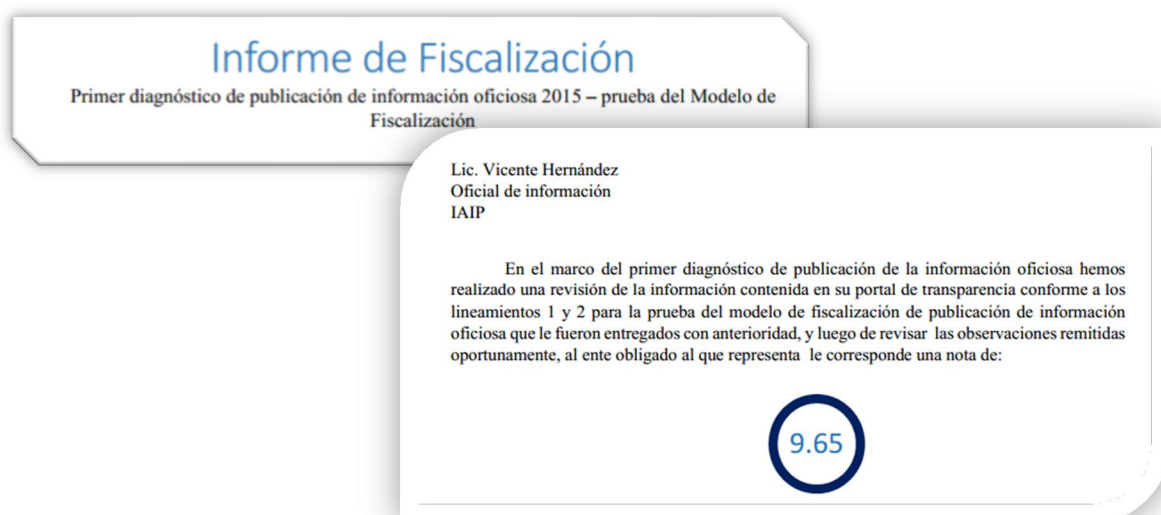
El apelante solicitó los exámenes de probidad realizados a las declaraciones patrimoniales de tres expresidentes de la República. Luego de un proceso de apelación el IAIP ordenó la entrega de la información solicitada. De manera posterior a la orden emitida por el Instituto, la Corte Suprema de Justicia manifestó que no contaba con la información solicitada por lo que pidió una ampliación del plazo para generala, en audiencia especial señalada como seguimiento por la Unidad de Fiscalización se acordó un plazo de entrega de 2 meses, lo que incluye la creación de los documentos.

Fiscalización de Transparencia Activa

Una vez finalizado el proceso de capacitación y asesoramiento, se verificaron los portales de transparencia de los entes seleccionados en la muestra. Para tal fin se tuvo como parámetro los lineamientos establecidos con anterioridad, además de las disposiciones correspondientes de la Ley de Acceso a la Información Pública, su reglamento y los lineamientos de Gestión Documental y Archivo emitidos por el Instituto.

En el proceso de fiscalización se utilizó la herramienta electrónica provisional creada por la Unidad de Informática del IAIP a partir del análisis de la herramienta del CPLT de Chile. Lo que permitió la elaboración de un cuadro de clasificación de instituciones asignar a cada Institución una nota en formato de 0.00 – 10 en un informe preliminar, que les fue enviado oportunamente. Exclusivamente en este primer diagnóstico los entes tuvieron la oportunidad de corregir los aspectos mal evaluados en un período de tres días hábiles después de recibido el informe preliminar.

Luego de los comentarios de las instituciones sobre la nota obtenida y las correcciones realizadas, se remitió un informe de definitivo, con las calificaciones obtenidas por cada uno. Los resultados obtenidos permitieron realizar el primer cuadro de clasificación de instituciones por publicación de información oficiosa del IAIP



Resultados del primer diagnóstico de publicación de transparencia activa

Finalizado el proceso de fiscalización y analizados los datos obtenidos se realizó la presentación oficial de los resultados del primer diagnóstico de publicación de la información oficiosa, en un acto abierto al público ampliamente atendido por la prensa escrita, radial y televisiva. En dicho acto se contó con la presencia de Alejandra Sepúlveda Directora de Fiscalización y José Luis Santamaría Zañartu Consejero del CPLT, quienes expusieron sobre temas relacionados con los procesos de fiscalización sobre transparencia activa llevados a cabo en Chile y la experiencia de aprendizaje entre pares propiciada por la red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA).



Resultados del Primer diagnóstico de Publicación de información oficiosa

	Tipo de ente	ente obligado	nota primera revisión	nota de diagnóstico (después de correcciones)	incremento	promedios
1	Organos de Estado	Presidencia de la República	6.7	8.65	1.95	7.09
2		Órgano Judicial	7.45	7.83	0.38	
3		Asamblea Legislativa	4.53	4.8	0.27	
4	Órgano Ejecutivo: Ministerios	Min. de Agricultura y Ganadería	8.88	10	1.12	8.62
5		Min. de Economía	8.7	9.35	0.65	
6		Min. de Educación	7.65	8.07	0.42	
7		Min. de Gobernación y Desarrollo Territorial	7.22	7.22	0	
8		Min. de Hacienda	7.17	7.17	0	
9		Min. de Justicia y Seguridad Pública	8.8	8.8	0	
10		Min. de Medio Ambiente y Recursos Naturales	7.68	9.17	1.49	
11		Min. de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano	8.85	9.27	0.42	
12		Min. de Relaciones Exteriores	7.08	9.25	2.17	
13		Min. de Min. de Salud	8.03	9.28	1.25	
14	Min. de Trabajo y Previsión Social	7.8	9.5	1.7		
15	Min. de Turismo	6.58	7.7	1.12		
16	Min. de la Defensa Nacional	6.63	9.02	2.39		
17	Viceministerio de Transporte	5.5	6.92	1.42		
18	Entes Autónomos	Universidad de El Salvador	6.98	7.32	0.34	8.49
19	Instituto de Acceso a la Información	8.17	9.65	1.48		
20	Municipios	M. de Santa Ana	0.71	0.71	0	4.26
21		M. de San Lorenzo	7.2	7.8	0.6	
promedios			7.06	7.98	0.91	

Perspectivas a futuro

Se ha demostrado que el modelo de fiscalización funciona y puede ser implementado a mediano plazo a una muestra más grande de instituciones obligadas. Se espera realizar el segundo diagnóstico de publicación de información oficiosa en el primer trimestre de 2016 con una muestra de al menos el doble de instituciones.

Los documentos normativos elaborados para la prueba del modelo, sirvieron de base para la elaboración de los lineamientos definitivos que se encuentran en revisión para incorporar elementos obtenidos durante la prueba del modelo.

De igual forma, a la fecha se está trabajando en la optimización de la herramienta de fiscalización de transparencia activa para ampliar la muestra de entes obligados para la próxima jornada de fiscalización que se llevará a cabo en el próximo mes de marzo de 2016.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Carlos Adolfo Ortega".

Carlos Adolfo Ortega

Comisionado Presidente
Instituto de Acceso a la Información Pública



Instituto de Acceso
a la Información Pública