

SABER MÁS IX

INFORME REGIONAL SOBRE ACCESO
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y LUCHA
CONTRA LA CORRUPCIÓN

alianza regional
Por la Libre Expresión e Información

28 DE SEPTIEMBRE
DÍA MUNDIAL DEL SABER



ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN.....	3
Miembros de la Alianza Regional.....	4
II. FORMATO DE ENCUESTA.....	5

“Acceso a la Información y lucha contra la corrupción”

1. Acceso a la Información Pública en Colombia.....	8
2. Acceso a la Información Pública en Ecuador.....	21
3. Acceso a la Información Pública en El Salvador.....	29
4. Acceso a la Información Pública en Guatemala.....	46
5. Acceso a la Información Pública en Honduras.....	55
6. Acceso a la Información Pública en México.....	61
7. Acceso a la Información Pública en Paraguay.....	75
8. Acceso a la Información Pública en República Dominicana.....	82
9. Acceso a la Información Pública en Venezuela	90

I. INTRODUCCIÓN

La Alianza Regional por la Libre Expresión e Información nuclea a diferentes organizaciones de las Américas que comparten el objetivo de fomentar y mejorar las condiciones del ejercicio de los derechos de acceso a la información y libertad de expresión en sus respectivos países. Los objetivos específicos de esta red son facilitar la presencia y participación de nuestros miembros en los escenarios regionales e internacionales, así como propiciar el cooperación e intercambio de experiencias y conocimiento entre las organizaciones.

Creemos en la importancia de la colaboración y la acción colectiva, y es por eso que en esta oportunidad presentamos la novena edición del SABER MÁS, informe que nuestra red publica y difunde desde el año 2009¹ y que compila la diversidad de opiniones de los miembros que la integran respecto a la situación de cada uno de sus países en materia de acceso a la información pública.

A través de los testimonios y experiencias de nuestros miembros expondremos, por un lado, el estado de situación regional en materia de acceso a la información: ¿las normas jurídicas existentes, garantizan su cumplimiento?; y por el otro, la relación entre el ejercicio de este derecho y la problemática específica de la lucha contra la corrupción. Este tema se encuentra en la agenda actual y futura de organismos internacionales, que han formalizado su interés en documentos tales como la Resolución 1/18 de la CIDH sobre Corrupción y Derechos Humanos² y el *Compromiso de Lima: gobernabilidad frente a la corrupción*³, documento resultante de la VII Cumbre de las Américas, donde se destaca la importancia de la lucha contra la corrupción para el fortalecimiento democrático y el goce de los derechos humanos.

En línea con lo establecido en la Resolución 1/18 de la CIDH, que reconoce al acceso a la información pública como una herramienta fundamental en la lucha contra la corrupción, desde la Alianza Regional nos proponemos evaluar en qué medida este derecho es factible de ser ejercido por la ciudadanía, así como reconocer las buenas prácticas y los desafíos en esta materia.

Finalmente, queremos agradecer la participación y el esfuerzo de las organizaciones que aportaron sus análisis y enriquecieron esta publicación con su experiencia y conocimiento; y a Justine Dupuy de FUNDAR, quien asumió la tarea de participar del Peer Review de este informe.

¹ Las ediciones anteriores pueden ser consultadas aquí:

<http://www.alianzaregional.net/contenidos/saber-mas/>

² Ver: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/resolucion-1-18-es.pdf>

³ Ver: https://drive.google.com/file/d/1D12ThFwPYQvILDngZ2VWAIF8n_gmMVg8/view

Miembros de la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información⁴

1. Acción Ciudadana (AC) – Guatemala
2. Artículo 19 – Brasil
3. Asociación Nacional de la Prensa (ANP) – Bolivia
4. Centro de Archivos y Acceso a la Información (Cainfo) – Uruguay
5. Comité por la Libre Expresión (C-libre) Honduras
6. Espacio Público - Venezuela
7. Fundación Democracia sin Fronteras (FDsF) – Honduras
8. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) - El Salvador
9. Fundación Ciudadanía y Desarrollo (FCD) - Ecuador
10. Fundación Violeta Barrios de Chamorro (FVBCH) – Nicaragua
11. Fundar, Centro de Análisis e Investigación – México
12. Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA) – Paraguay
13. Instituto de Prensa y Libertad de Expresión (IPLEX) - Costa Rica
14. Participación Ciudadana (PC) - República Dominicana
15. Transparencia por Colombia – Colombia
16. Transparencia Venezuela –Venezuela

⁴ Los capítulos correspondientes a Brasil, Bolivia, Nicaragua, Costa Rica y Uruguay serán publicados en una actualización del informe Saber Más que presentaremos en el mes de noviembre de este año.

II. FORMATO DE ENCUESTA

Tema del informe: “Acceso a la Información y lucha contra la corrupción”

Reporte elaborado por:

- Organización:
- País:

Cuestionario:

1. Marco normativo del Acceso a la Información Pública:

- ¿Existe una normativa (ley o decreto) que regule el ejercicio del derecho de acceso a la información pública (AIP) en su país?
- ¿Cuáles son las principales características y alcance de la mencionada normativa? En especial:
 - ¿existe reconocimiento constitucional del derecho?
 - ¿obliga a los 3 poderes del Estado?
 - ¿contempla obligaciones para los privados que gestionan o reciben fondos públicos?
 - ¿existe una institución garante?
 - ¿prevé alguna acción para el ejercicio de los derechos de que dispone?
 - ¿establece sanciones al incumplimiento de la normativa?

2. Rendición de cuentas y transparencia activa.

- ¿Existe alguna norma y/o política pública que promueva la transparencia activa por parte del Estado? En especial, en relación a:
 - los sistemas de convocatoria, contratación, empleo y salarios de funcionarios públicos ¿Existe alguna normativa que obligue a los funcionarios y autoridades a presentar Declaraciones Juradas de bienes y rentas? ¿Estas declaraciones son accesibles? ¿Existen restricciones para su acceso?
 - los mecanismos para prevenir conflictos de interés, la contratación pública y la gestión del presupuesto público y de las inversiones de infraestructura, las actividades de lobby,
 - la identidad de las personas jurídicas y naturales involucradas en la gestión de empresas del sector privado;
 - el financiamiento de las campañas electorales y el funcionamiento de los partidos políticos.

- ¿Cuál diría ud. que es el nivel de cumplimiento de las obligaciones de transparencia (activa y pasiva) en su país? ¿Podría indicar un ejemplo de

logro destacado por su relevancia, y otro de un ámbito en el que es clave pero se adeuda este tipo de avance?

- c. ¿Existen mecanismos previstos para garantizar la rendición de cuentas sobre temas clave tales como: gastos e inversiones en infraestructura; la financiación de las campañas electorales; la transparencia en el funcionamiento de los partidos políticos?
 - ¿Son eficientes esos mecanismos? ¿generan y publican información de acceso público?
 - ¿se encuentra previsto algún tipo de participación de las OSC en ellos?
 - ¿la ciudadanía hace uso de la información que generan esos organismos?

- d. ¿Existen mecanismos previstos para que el propio Estado realice tareas de monitoreo y evaluación de sus políticas públicas vinculadas a aquellos ámbitos donde los actos de corrupción son más frecuentes (programas sociales; asignación y ejecución de infraestructura o proyectos extractivos; etc)?
 - ¿son eficientes?
 - ¿generan información relevante y accesible?
 - ¿existen mecanismos de participación ciudadana en estas tareas de monitoreo?

3. Independencia, imparcialidad, autonomía y capacidad de los sistemas de justicia:

- a. El sistema de justicia –en los fueros e instancias que atienden estos temas- ¿es independiente e imparcial? ¿Se han registrado casos en los que parecería vislumbrarse que organizaciones criminales desarrollaron estructuras paralelas de poder y cooptar el Poder Judicial?

- b. ¿El sistema de justicia cuenta con programas, políticas y/o estrategias para evitar presiones, agresiones y hostigamientos contra sus operadores?

- c. ¿Existen instituciones y mecanismos de control, no sólo judiciales sino también administrativos, que permitan garantizar la rendición de cuentas de la gestión judicial?

- d. Los casos de investigación de hechos de corrupción ¿avanzan con el debido respeto a los DDHH, en especial a las garantías judiciales y el debido proceso?

4. Cooperación internacional:

- a. ¿Existen mecanismos ágiles de cooperación internacional, tales como unidades de investigación multilaterales que faciliten políticas coordinadas

de identificación de flujos de activos destinados a corrupción, y de recuperación de activos?

- b. ¿Hay una perspectiva local y/o regional de trabajo sobre la prevención y persecución de la corrupción desde un enfoque de derechos humanos?

1. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA

Transparencia por Colombia

Líder Programática Gestión Pública: Karina Cruz Parra

Profesional Gestión Pública: Mario Blanco

Marco normativo del Acceso a la Información Pública

Colombia cuenta con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley 1712 de 2014, la cual ha sido reglamentada a través de: Decreto único reglamentario 1081 de 2015, Decreto 103 de 2015, Resolución 3564 de 2015.

En la Constitución Política de Colombia en su artículo 23 establece el derecho a que cualquier persona pueda presentar peticiones a las autoridades, y en el artículo 74 establece el derecho a acceder a documentos públicos.

Sobre el derecho a realizar peticiones, el Art 23 expresa que *“toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”*.

Sobre el derecho de acceder a documentos públicos el Art 74 establece: *“Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable”* (Constitución política de Colombia, 1991).

Los sujetos obligados al cumplimiento de la ley son todas entidades públicas, incluyendo las pertenecientes a todas las ramas del poder público (ejecutivo, legislativo y judicial). El artículo 5 literal A de la Ley 1712 de 2014, establece: *“Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital”*.

Además, el artículo 5 literal C de la ley 1712 de 2014 establece obligatoriedad para los privados que presten una función o servicio público: *“Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público”*.

El órgano garante es el Ministerio Público constituido por la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las Personerías Municipales. Será la Procuraduría General de la Nación la encargada de velar por el adecuado cumplimiento de las obligaciones estipulada.

El artículo 23 de la Ley 1712 de 2014 establece:

FUNCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO. El Ministerio Público será el encargado de velar por el adecuado cumplimiento de las obligaciones estipuladas en la presente ley. Para tal propósito, la Procuraduría General de la Nación en un plazo no mayor a seis meses establecerá una metodología para que aquel cumpla las siguientes funciones y atribuciones (...)

Por otro lado, la ley estipula la realización de una política pública de acceso a la información, que estará a cargo de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Archivo General de la Nación y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

A lo largo de la ley se establecen diferentes acciones para el ejercicio de los derechos que dispone:

- Establecimiento de información mínima obligatoria a publicar en los sitios web de las entidades públicas. En este sentido señala cuatro mecanismos de acceso a la información pública como son el Índice de Información Clasificada y Reservada, el Esquema de Publicación de Información, el Registro de Activos de Información y los Programas de Gestión Documental. En relación con este último, la ley establece dentro de los seis meses siguientes de entrada en vigencia de la ley que los sujetos obligados deberán adoptar un Programa de Gestión documental; frente a los otros tres mecanismos, su implementación se da a través de los decretos reglamentarios.
- Establecimiento de registros de activos de información, esquemas de publicación de información e índices de información clasificada y reservada.
- Adopción de programas de gestión documental en las entidades públicas.
- Establece recurso de reposición ante la negativa de entrega de información por causal de reserva. Así mismo, otorga competencia a los tribunales administrativos correspondientes para decidir sobre la entrega de información.
- Establece acciones de capacitación a la sociedad civil por parte del ministerio público.
- Establece que el Ministerio de Educación con apoyo de la sociedad civil deberá promover que en las instituciones educativas privadas y públicas se incluya información sobre el derecho de acceso a la información, sus principios y sus reglas básicas.

La Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública no establece ningún tipo de sanciones al su incumplimiento. Es el órgano garante –la Procuraduría General de la Nación– quien debe velar por el cumplimiento y dictar las sanciones a los sujetos obligados que no cumplan el

mandato. Así lo estipula el artículo 23 literal E de la Ley 1712 de 2014: *“Aplicar las sanciones disciplinarias que la presente ley consagra”*

La Alianza Más Información Más Derechos, en el informe⁵ elaborado en el marco de la veeduría ciudadana al cumplimiento de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública, señala como una de las recomendaciones generales dirigidas a los líderes de política pública de transparencia *“Crear un régimen de sanciones a los sujetos obligados que incumplan con las obligaciones impuestas en la Ley 1712 de 2014”*.

Rendición de cuentas y transparencia activa: funcionarios públicos, contrataciones, inversiones y lobby

Respecto a los sistemas de convocatoria y contratación de funcionarios públicos, la Agencia Nacional de Contratación Pública cuenta con el Sistema Electrónico para la Contratación Pública-SECOP. Las entidades públicas deben alimentar el sistema con toda la información sobre sus procesos contractuales y esta está abierta a consulta pública.

Por otro lado, también existe la Tienda Virtual del Estado Colombiano que recoge procesos de agregación de demanda de bienes y servicios altamente solicitados por las entidades públicas en donde se presentan diferentes oferentes y se tienen en cuenta los criterios de precio y calidad para la compra por parte de las entidades.

Respecto al empleo y salarios de funcionarios, la Comisión Nacional del Servicio Civil ha lanzado al público el Sistema de apoyo para la Igualdad, el Mérito y la Oportunidad (SIMO), en el cual se gestionan las convocatorias a procesos de mérito en el servicio público.

Existe el Sistema de Gestión del Empleo Público (SIGEP), en el que las entidades públicas tienen la obligación de publicar la formación, la experiencia y los salarios de cada uno de sus empleados. Esta información es de consulta abierta al público.

Respecto a las declaraciones de bienes y rentas, el artículo 122 de la Constitución Política de Colombia, establece la obligación a los servidores públicos de presentarlas al momento de entrada y salida de la entidad. Estas deben ser informadas a través del SIGEP al Departamento Administrativo de la Función Pública. Actualmente no son accesibles al público, pero se encuentra en trámite un proyecto de Ley que eliminaría la reserva de dichas declaraciones.

⁵ Esta veeduría fue realizada por la Alianza Más Información Más Derechos conformada por Dejusticia, la Fundación para la Libertad de Prensa, la Corporación Ocaso, el Proyecto Antonio Nariño, y Transparencia por Colombia. La veeduría se realizó entre enero de 2017 y marzo de 2018 y el informe final fue presentado el 10 de mayo de 2018. La información sobre metodología y los informes se encuentran disponible en: <https://masinformacionmasderechos.co/>

Actualmente existe una reserva amparada en el artículo 15 de la Constitución Política, que determina que éstos sólo pueden ser usados para fines de inspección y vigilancia, fines tributarios o judiciales, siempre y cuando las entidades que accedan a ellas garanticen la reserva.

Respecto a las actividades de lobby y la contratación pública, actualmente no existe un mecanismo que promueva la visibilidad de los conflictos de intereses y tampoco existe una regulación sobre el cabildeo en el país más allá de un registro de cabilderos que tiene la Cámara de Representantes (Resolución MD-2348).

Con respecto al presupuesto público, desde el Gobierno Nacional se creó el Portal de Transparencia Económica donde se encuentra la información general del presupuesto nacional, así como su destinación de acuerdo con los temas de la agenda pública.

Sobre la identidad de las personas jurídicas y naturales involucradas en la gestión de empresas del sector privado, es posible consultar información en las Cámaras de Comercio, pero actualmente no se tiene conocimiento de una política pública o normativa que promueva la apertura de esta información.

Financiamiento de campañas electorales y partidos políticos

La Ley de Transparencia establece como sujeto obligado a los partidos políticos.

Por otra parte, la ley 1475 de 2011 establece que los gerentes de campaña y candidatos deberán diligenciar los informes individuales de ingresos y gastos de sus campañas y presentarlos ante los respectivos partidos, movimientos políticos, movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos, dentro del mes siguiente a la fecha de votación.

Esto debe realizarse por medio del aplicativo “Cuentas Claras”⁶ en donde se pone a disposición del público la información sobre ingresos y gastos de campañas electorales.

En Colombia la rendición de cuentas de campañas electorales es pública como lo consagra el artículo 109 de la Constitución Política de 1991. Todos los candidatos que participan en elecciones deben responder por el origen, monto y destinación de la totalidad de los recursos que financiaron sus campañas dentro de los límites de tiempo estipulados por ley. Igualmente, los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos deben cumplir con este requerimiento.

Desde las elecciones territoriales de 2011, la entrega de esta información debe hacerse a través del aplicativo Cuentas Claras. Esta herramienta en formato web fue diseñada por Transparencia por Colombia con el apoyo de las organizaciones políticas y la autoridad electoral. A partir del 2011, el

⁶ www.cnecontasclaras.com

envío de los reportes contables de los candidatos a través de Cuentas Claras ha ido aumentando progresivamente como se muestra en el siguiente gráfico:



El aplicativo agiliza el proceso de diligenciamiento y envío de los reportes contables, lo cual debería contribuir a una revisión y control más oportunos por parte de la autoridad electoral, los órganos de control y las organizaciones políticas mediante los módulos de auditoría de la información.

Es preciso aclarar que la información corresponde a la que se reporta oficialmente, y no recoge la financiación ilegal o la que incumple las normas o sobrepasa los topes establecidos por la ley. A pesar de esto, tener la información sobre la financiación de campañas depositada en una base de datos como Cuentas Claras, permite identificar tendencias y características de los procesos de financiación de campañas, así como desarrollar posteriores análisis sobre la relación entre el financiamiento de las campañas políticas en la práctica y lo que estipula el marco normativo al respecto.

Una de las principales características del aplicativo Cuentas Claras es que permite el acceso público inmediato a la información que registran candidatos y organizaciones políticas. Esto ha facilitado el seguimiento y control social al financiamiento de campañas. Por ejemplo, para el periodo de las Elecciones al Congreso y Presidencia (enero y junio de 2018) el módulo de consulta ciudadana del aplicativo tuvo un tráfico de 174.876 visitas y en las pasadas Elecciones Territoriales 2015 se registraron más de 120 noticias o informes sobre las elecciones y la financiación de las campañas que referenciaron a Cuentas Claras como la principal fuente de información para sus reportes.

Por otra parte, a finales del año 2016 se desarrolló un módulo anexo al aplicativo Cuentas Claras para la rendición de cuentas de los recursos de funcionamiento que manejan las organizaciones políticas. En cumplimiento de la obligación legal de rendir informes anuales sobre los ingresos y gastos de funcionamiento de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, el módulo del aplicativo Cuentas Claras, facilitó el envío de estos

reportes a la autoridad electoral cumpliendo a la vez con la premisa de garantizar el acceso ciudadano a esta información a través del módulo de consulta pública. Este módulo también permite visibilizar con mayor detalle la distribución de los recursos públicos que según el Art 18 de la ley 1475 de 2011, deben destinarse (por lo menos el 15 de los fondos públicos), a la inclusión efectiva de las mujeres, jóvenes y minorías étnicas en el proceso político.

Según las fechas de rendición de cuentas de los informes de ingresos y gastos de funcionamiento, en el primer cuatrimestre de cada año la organización debe presentar su informe consolidado. Es así como en el aplicativo Cuentas Claras actualmente se puede consultar la rendición de cuentas del periodo 2016 (reportado en abril de 2017) y del periodo 2017 (reportado en abril de 2018).

La información que está disponible en este aplicativo de rendición de cuentas, está abierta para la consulta ciudadana. En general se observa que medios de comunicación, academia y otras organizaciones de la sociedad civil han usado el aplicativo como referencia para hacer monitoreo y seguimiento al proceso electoral. Por ejemplo, durante el periodo electoral de 2018 Transparencia por Colombia elaboró 6 informes (tres en elecciones legislativas y tres en presidenciales) sobre el proceso de reporte de ingresos y gastos, identificando los mayores aportantes a campañas, así como los gastos más altos, entre otros aspectos relevantes en el monitoreo a la financiación de las campañas.

Asimismo, otras organizaciones como la Misión de Observación Electoral y portales web de noticias como La Silla Vacía, han tomado información depositada en Cuentas Claras como fuente primaria para sus ejercicios de monitoreo y análisis del proceso electoral. Además, este mecanismo de información también ha sido utilizado por medios de comunicación a nivel local para hacer seguimiento a los reportes de ingresos y gastos y contrastarlo con lo que se observa en la práctica a través de ejercicios de observación de campo.

Nivel de cumplimiento en materia de transparencia

Transparencia por Colombia ha venido desarrollando por 16 años el Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (en adelante ITEP) a nivel nacional y subnacional⁷. La última medición comprende el periodo 2015-2016 en el que fueron evaluadas 75 entidades del nivel nacional como la rama ejecutiva, la legislativa y algunas entidades del nivel judicial, así como organismos autónomos. A nivel subnacional fueron evaluadas las 32 Gobernaciones, 32 Contralorías departamentales, 28 ciudades capitales de departamento y 34 entidades del Distrito Capital.

⁷ <http://indicedetransparencia.org.co/>

En cuanto al cumplimiento del mandato de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la información Pública, el ITEP evalúa a través del “factor de visibilidad” la información mínima obligatoria en los sitios web y el contenido de las cuatro herramientas como son el Índice de Información Clasificada y Reservada, el Esquema de Publicación de Información, el Registro de Activos de Información y los Programas de Gestión Documental. Los resultados de la evaluación son:

Factor Visibilidad: las entidades del Distrito Capital y del nivel son las que cuentan con el mayor cumplimiento y contenido, mientras que el nivel local y los órganos de control son los que presentan mayores debilidades.

- Entidades del nivel nacional: calificación de 77.2 puntos, nivel de riesgo moderado.
- Gobernaciones: 70.7 puntos, nivel de riesgo medio.
- Contralorías departamentales: 58.9 puntos, nivel de riesgo alto.
- Municipios capitales de departamento: 59.3 puntos, nivel de riesgo alto.
- Distrito Capital: 79.1 puntos, nivel de riesgo moderado.

Contenido de las herramientas de la Ley: todas las entidades muestran debilidades frente a las calidades de los contenidos, tan solo las entidades del Distrito Capital logran algunos avances, mientras que el resto de entidades presentan serias debilidades.

- Entidades del nivel nacional: calificación de 60.4 puntos, nivel de riesgo medio.
- Gobernaciones: 48.4 puntos, nivel de riesgo alto.
- Contralorías departamentales: 37.4 puntos, nivel de riesgo alto.
- Municipios capitales de departamento: 52.8 puntos, nivel de riesgo alto.
- Distrito Capital: 69.5 puntos, nivel de riesgo medio.

Transparencia activa en cuanto a la divulgación de la gestión administrativa: Evalúa los artículos 9 y 11 de la Ley de Transparencia y Acceso a la información, los resultados muestran avances en el cumplimiento a todos los niveles evaluados:

- Entidades del nivel nacional: calificación de 74.1 puntos, nivel de riesgo medio.
- Gobernaciones: 70.1 puntos, nivel de riesgo medio.
- Contralorías departamentales: 68.3 puntos, nivel de riesgo medio.
- Municipios capitales de departamento: 63.9 puntos, nivel de riesgo medio.
- Distrito Capital: 80.7 puntos, nivel de riesgo moderado.

Transparencia activa en cuanto a la divulgación de la gestión presupuestal y financiera: Evalúa los artículos 9 y 10 de la Ley de Transparencia y Acceso a la información, los resultados muestran avances importantes especialmente en las entidades del nivel nacional:

- Entidades del nivel nacional: calificación de 86.4 puntos, nivel de riesgo moderado.
- Gobernaciones: 79.8 puntos, nivel de riesgo moderado.
- Contralorías departamentales: 60.4 puntos, nivel de riesgo medio.
- Municipios capitales de departamento: 69.0 puntos, nivel de riesgo medio.
- Distrito Capital: 85.2 puntos, nivel de riesgo moderado.

Transparencia activa en cuanto a la divulgación de trámites y servicio al ciudadano: Evalúa el artículo 10 de la Ley de Transparencia y Acceso a la información. Los resultados muestran avances en todos los niveles a excepción de las contralorías departamentales:

- Entidades del nivel nacional: calificación de 81.9 puntos, nivel de riesgo moderado.
- Gobernaciones: 75.8 puntos, nivel de riesgo moderado.
- Contralorías departamentales: 58.9 puntos, nivel de riesgo alto.
- Municipios capitales de departamento: 68.0 puntos, nivel de riesgo medio.
- Distrito Capital: 76.9 puntos, nivel de riesgo moderado.

En el período comprendido entre enero del año 2017 y marzo del año 2018, la Alianza Más Información, Más Derechos verificó, mediante un ejercicio ciudadano de veeduría, el cumplimiento de las obligaciones de la Ley de Transparencia y del derecho de Acceso a la Información Pública por parte de cuatro Altas Cortes y la Fiscalía General de la Nación, a 13 organizaciones políticas, y a 20 entidades públicas nacionales, 32 gobernaciones, 28 ciudades capitales para conocer si están publicando la información que la Ley de Transparencia obliga a divulgar proactivamente. Esta fue una veeduría ciudadana, inédita en cuanto a los sujetos evaluados y a la metodología aplicada.

Como resultado de la veeduría ciudadana en cuanto a cumplimiento de transparencia activa en la Rama Judicial se identificaron:

Buenas prácticas:

- La Corte Constitucional publica las declaraciones de renta de todos sus magistrados.
- El Consejo de Estado tiene una plataforma de videoconferencias en línea que busca acercar a la ciudadanía a las decisiones de más impacto.
- El Consejo Superior de la Judicatura publica el formato de hoja de vida de los aspirantes a los cargos que debe elegir.
- La Fiscalía publica información sobre los trámites que los ciudadanos pueden adelantar ante la entidad.
- La Corte Suprema de Justicia informa al ciudadano cómo presentar los anexos de demandas y solicitar copias de las decisiones.

Debilidades:

- Los magistrados no consideraban que las Altas Cortes fueran sujetos obligados de la Ley 1712 de 2014.
- No existe una única política institucional de transparencia para la Rama Judicial.
- Los magistrados y las corporaciones le dan a la protección de su derecho a la intimidad un alcance mayor al que en realidad tiene.
- Los funcionarios judiciales aún no han interiorizado conceptos básicos de la Ley de Transparencia como “Datos abiertos” y “Test de daño”.

En cuanto a cumplimiento de transparencia activa en Partidos Políticos se encontró que:

- Más de la mitad de los partidos políticos cumplen con publicar información sobre: presupuestos; compras; contrataciones; y escalas salariales de sus colaboradores. Sin embargo, las organizaciones políticas no se reconocen como sujetos obligados por la Ley.
- Ninguna de las 16 organizaciones políticas con personería jurídica para 2018 cumple al 100% con las obligaciones de publicidad de información en sus páginas o canales web.
- La información sobre el origen de los recursos privados para financiar las organizaciones políticas no se encontró publicada en las páginas web.
- No se valora la Ley 1712 de 2014 para generar mayor legitimidad y credibilidad de las organizaciones políticas.

Respecto al cumplimiento de transparencia activa en entidades del Gobierno Nacional se identificó que:

- El 80% de las Entidades Nacionales publica la información presupuestal y financiera que deben dar a conocer.
- A nivel territorial la diferencia es notable, sólo el 36% de las ciudades capitales evaluadas publican esta información.
- La obligación legal que menos se cumple es publicar información sobre los servidores públicos.
- La ciudadanía no conoce: Perfiles, datos de contacto; escalas salariales de los funcionarios.

En cuanto al cumplimiento de transparencia pasiva en Partidos Políticos se encontró que los resultados frente a las solicitudes de información enviadas a la autoridad electoral el día 01 de diciembre de 2017 son los siguientes:

- La Registraduría Nacional del Estado Civil (número de radicado 21387778) no envió respuesta a la solicitud de información.
- El Consejo Nacional Electoral no respondió la solicitud de información, tampoco se obtuvo un número de radicado para su seguimiento telefónico.

Respecto al cumplimiento de transparencia pasiva en organizaciones políticas se determinó que:

- De las 16 organizaciones políticas existentes en Colombia en 2017, cuatro no tenían sitio web en funcionamiento.
- Ningún partido cumple en un 100% con los criterios de publicación de información de acuerdo con la Ley 1712 de 2014.
- 38% de las organizaciones políticas, seis organizaciones, respondieron las solicitudes de información, pero tan solo dos lo hicieron dentro de los tiempos de ley.

En cuanto a transparencia pasiva de las autoridades electorales:

- La Registraduría Nacional del Estado Civil (número de radicado 21387778) no envió respuesta a la solicitud de información.
- El Consejo Nacional Electoral no respondió la solicitud de información, tampoco se obtuvo un número de radicado para su seguimiento telefónico.

En cuanto al cumplimiento de transparencia pasiva en entidades públicas del orden nacional encargadas de implementar el acuerdo de paz: Se radicaron 11 peticiones de información, de las cuales 10 fueron respondidas. Entre ellas, ninguna fue respondida en formatos reutilizables. Tres de diez respuestas se dieron dentro de los tiempos legales establecidos; y una petición fue negada y no cumplió con la carga de la prueba exigida en el artículo 28 de la ley 1712 de 2014.

Mecanismos de rendición de cuentas

Respecto a los gastos públicos e inversiones en infraestructura, en Colombia no existe ningún sistema o mecanismo que permita hacer seguimiento en todas las Entidades Públicas. El único informe a nivel nacional, es el informe "Transporte en Cifras" publicado por el Ministerio de Transporte que da cuenta de algunas estadísticas del sector, pero sólo presenta cifras agregadas.

La rendición de cuentas del sector de infraestructura se hace a través de las audiencias que prepara cada entidad para tal fin, por lo que, si se quiere tener la información completa del sector, sería necesario compilar y uniformizar la información de 1101 municipios, 32 departamentos y de, al menos, tres entidades del gobierno central (Ministerio de Transporte, Financiera de Desarrollo Nacional, Agencia Nacional de Infraestructura y Agencia para la Renovación del Territorio).

Ahora bien, es posible encontrar informes más completos elaborados por algunas organizaciones de la sociedad civil especializadas en el tema como el informe Bitácora de la Infraestructura, publicado por la Cámara Colombiana de la Infraestructura, que compila varias estadísticas de carácter nacional y hace seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

De esta manera, la rendición de cuentas del sector de infraestructura se realiza a través de las audiencias públicas y los informes de cada entidad, por lo que existe una gran dispersión en la información y resulta muy difícil

compilarla. La participación ciudadana también se da en el marco de estos espacios. También existen algunas organizaciones que hacen uso de la información oficial por medio de compilaciones.

Mecanismos estatales anticorrupción

Frente a proyectos extractivos, por ejemplo, no existe una política pública sobre las cuales realizar monitoreo y evaluación. Cada uno de los pasos asociados a proyectos extractivos tienen un responsable institucional competente, que realiza las labores de seguimiento – monitoreo y control de acuerdo a sus competencias. Entre las instituciones vinculadas con la industria extractiva se encuentra la Agencia Nacional de Minería, Agencia Nacional de Hidrocarburos, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales; Ecopetrol; Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, Ministerio de Hacienda, Departamento Nacional de Planeación, entre las instituciones más sobresalientes.

No existe en general una política pública que permita realizar un balance sobre el comportamiento de esta industria a nivel país o de la totalidad de sus eslabones, responden a visiones y acciones sectoriales específicas, limitadas por el marco de sus competencias legales. Esta multiplicación de interlocutores e instancias generan ambientes propicios para la generación de riesgos de corrupción en sus procesos de toma de decisiones.

Recientemente, según los resultados de una investigación realizada por TPC sobre la “Identificación de Riesgos de Corrupción en el Otorgamiento de Títulos Mineros y de Licencias Ambientales”, fue posible establecer riesgos contextuales (sobre las orientaciones legales a favor del sector, opacidad de información y deficiencias en espacios de participación y en procedimientos de consulta previa), y de manera particular en procesos de solicitud (relacionadas con opacidad de la información al solicitante sobre su trámite; sobre beneficiarios reales; sobre la gestión de solicitudes en físico y su manipulación), evaluación de las propuestas (por deficiencias en capacidades institucionales; en los controles internos y externos frente al tráfico de influencias; falta de definición de plazos y deficiencias en mecanismos para hacer seguimiento a solicitud del título) y su posterior adjudicación (ausencia de canales de denuncia interna y externa; e ineficiencias en el monitoreo a las obligaciones). Los resultados indican que la debilidad institucional y vacíos en procesos y procedimientos, le hacen vulnerable a la materialización de hechos de corrupción.

En general los mecanismos de participación ciudadana son muy escasos y con poca capacidad de incidencia frente a las decisiones de las instituciones en el otorgamiento, seguimiento o fiscalización de las actividades asociadas a la industria. Son decisiones adoptadas en el nivel central o en entidades técnicas, que no cuentan con referentes territoriales permanentes y que, en muchos casos, no tienen disposición para atender las demandas ciudadanas.

Si bien Colombia ha sido validado en el estándar EITI como país con progreso significativo en el cumplimiento de este estándar, aún hace falta

divulgar más los logros obtenidos hasta el momento y vincular a la difusión, las acciones de uso, seguimiento y control social que desea realizar la comunidad. Se ha avanzado en la publicación de contratos del sector minero y de hidrocarburos, en la información sobre pagos por obligaciones tributarias y de regalías (por empresa, por tipo de fondo asignado, por municipio beneficiado, proyectos y su nivel de ejecución), contribuciones al empleo y niveles de producción por país y por recurso, entre los datos más relevantes. A pesar de su valiosa publicación, presenta algunas limitaciones de accesibilidad (archivos descargables en formatos que impiden su procesamiento), además de no ser fácilmente identificable por el ciudadano.

Falta aún profundizar en el acceso a la información en materia ambiental, en el seguimiento al cumplimiento de obligaciones legales y ambientales (es decir, sobre la labor de fiscalización, seguimiento y control a cargo de instituciones técnicas) y a la desagregación de esta información (a nivel municipal y de proyecto extractivo) para que la ciudadanía tenga plena información respecto a su territorio.

Hay que reconocer valiosos ejercicios de publicación de información, sin embargo, en materia de espacios y oportunidades de participación ciudadana sigue en deuda. No hay establecidos procedimientos adecuados y conocidos de participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones, lo cual ha generado en años recientes, una fuerte oposición de las comunidades a la llegada de esta industria a nuevos territorios o a la ampliación de proyectos en zonas donde históricamente ha tenido presencia.

Cooperación internacional

Desde la Contraloría General de la Nación existe la Unidad de Cooperación Nacional e Internacional de Prevención, Investigación e Incautación de Bienes, que tiene como uno de sus propósitos la promoción e implementación de tratados, acuerdos o convenios con entidades internacionales o nacionales para obtener el intercambio de información, pruebas y conocimientos por parte de personal experto o especializado que permita detectar bienes, cuentas, inversiones y otros activos de personas naturales o jurídicas investigadas o responsabilizadas por daños al patrimonio público para solicitar el decreto de medidas cautelares en el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo o en las acciones de repetición.

Asimismo, Colombia forma parte de diferentes redes y grupos internacionales que cooperan a través de diversos mecanismos entre los países miembros en pos de la lucha contra la corrupción, como el Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT), entre otras acciones de cooperación en el marco del Programa Anticorrupción de la OCDE para América Latina.

Además, a inicios de 2018⁸ se fortalecieron dos mecanismos de cooperación de la Superintendencia de sociedades, el primero entre y la Fiscalía General de Perú y el segundo Contraloría General de la Unión de Brasil, para cumplir con el mandato de la OCDE de combatir el cohecho de funcionarios públicos extranjeros en negocios internacionales.

La lucha anticorrupción desde el enfoque de los Derechos Humanos

La Coalición Internacional de Organizaciones para los Derechos Humanos en las Américas realizó un pronunciamiento -en el año 2004- en ocasión del Trigésimo Cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.

Este pronunciamiento fue realizado por organizaciones de la sociedad civil y por lo tanto no tiene carácter obligatorio. Allí se indican los efectos negativos de la corrupción sobre la democracia y los derechos humanos y se establecen recomendaciones a los Estados Miembros de la OEA.

Las recomendaciones tienen que ver con combatir la impunidad, definir la corrupción, trabajar por el acceso a la información, entre otras.

No se tiene conocimiento de alguna iniciativa de lucha contra la corrupción con enfoque en derechos humanos desde la administración pública colombiana.

⁸<https://www.supersociedades.gov.co/Noticias/Paginas/2018/Lucha-contra-soborno-transnacional-tiene-primeros-resultados.aspx>.

2. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN ECUADOR

Fundación Ciudadanía y Desarrollo

Director Ejecutivo: Mauricio Alarcón

Coordinadora de Investigación: Carolina Ponce Eguiguren

Marco normativo del Acceso a la Información Pública

La ley que regula el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en Ecuador es la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP) vigente desde 2004.

La Constitución de la República del Ecuador, vigente desde 2008, reconoce en su artículo 18 que

Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a:

1. Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general, y con responsabilidad ulterior.

2. Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas.

No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información.

El Art. 1 de la LOTAIP establece que toda la información que emane, o esté en poder de las instituciones, organismos y entidades, o personas jurídicas de derecho público, está sometida al principio de publicidad. Así también, en cuanto al ámbito de aplicación de la Ley, el artículo 3 consagra que es aplicable para todos los organismos y entidades que conforman el sector público de acuerdo a lo establecido en la Constitución.

El mismo artículo 1 de la LOTAIP determina que la información que emane o esté en poder de personas jurídicas de derecho privado que tengan participación del Estado o sean concesionarias del mismo, estará sometida al principio de publicidad. Nuevamente, el artículo 3 de dicha Ley, respecto del ámbito de aplicación, incluye también a

e) Las corporaciones, fundaciones y organismos no gubernamentales (ONGs) aunque tengan el carácter de privadas y sean encargadas de la provisión o administración de bienes o servicios públicos, que mantengan convenios, contratos o cualquier forma contractual con instituciones públicas y/u organismos internacionales, siempre y cuando la finalidad de su función sea pública;

f) Las personas jurídicas de derecho privado, que sean delegatarias o concesionarias o cualquier otra forma contractual de servicios públicos del Estado, en los términos del respectivo contrato;

g) Las personas jurídicas de derecho privado, que realicen gestiones públicas o se financien parcial o totalmente con recursos públicos y únicamente en lo relacionada con dichas gestiones o con las acciones o actividades a las que se destinen tales recursos; y,

h) Las personas jurídicas de derecho privado que posean información pública en los términos de esta Ley.”

De acuerdo con la Ley, en su artículo 11, la Defensoría del Pueblo es la entidad encargada de la promoción, vigilancia y garantías establecidas en la norma.

El Título Cuarto de la LOTAIP establece un proceso administrativo para acceder a la información pública. Entre los artículos 19 y 21 determina la solicitud de información y los requisitos que ésta debe contener; los límites de la publicidad de la información solicitada; y que, en caso de denegación de acceso a la información o falta de contestación a la solicitud, en el plazo señalado en la Ley, se dará lugar a los recursos administrativos, judiciales y constitucionales pertinentes y a la imposición a los funcionarios de las sanciones establecidas en la norma. En este último caso, la Ley de 2004 establece un recurso de acceso a la información, mientras que la Constitución de 2008 consagra la acción de acceso a la información pública. En el fondo, las dos garantías constitucionales son lo mismo: sólo difieren en el nombre por la diferencia en los tiempos de vigencia de las normas.

Las personas que incurren en acción u omisión de denegación ilegítima del acceso a la información pública tendrán una sanción de acuerdo a la gravedad de la falta. Así, la LOTAIP establece en su artículo 23 que las sanciones pueden consistir en multas, suspensión de funciones o destitución del cargo, sin excluir a las acciones civiles o penales que se puedan derivar de dicha actuación u omisión.

Rendición de cuentas y transparencia activa: funcionarios públicos, contrataciones, inversiones y lobby

Los principios de transparencia activa se encuentran establecidos en el artículo 7 de la LOTAIP. En este artículo se establece que *“por la transparencia en la gestión administrativa que están obligadas a observar todas las instituciones del Estado que conforman el sector público (...), difundirán a través de un portal de información o página web, así como de los medios necesarios a disposición del público, implementados en la misma institución”* un conjunto de información mínima actualizada, que incluye convocatorias, contratación pública, distributivos de personal, salarios, entre otros.

Por su parte, el artículo 231 de la Constitución de la República consagra *que “las servidoras y servidores públicos sin excepción presentarán, al iniciar y al*

finalizar su gestión y con la periodicidad que determine la ley, una declaración patrimonial jurada que incluirá activos y pasivos, así como la autorización para que, de ser necesario, se levante el sigilo de sus cuentas bancarias; quienes incumplan este deber no podrán posesionarse en sus cargos.” El artículo 5 de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) establece que para ingresar al servicio público se debe presentar una declaración patrimonial juramentada. Del mismo modo, en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado se establece que los funcionarios públicos deben realizar la declaración juramentada al inicio, al finalizar sus funciones, y cada dos años acompañando en este caso un historial de los bienes adquiridos y transferidos durante este lapso.

Finalmente, en enero de 2017, entró en vigencia la denominada Ley para la Presentación y Control de las Declaraciones Patrimoniales Juradas, en cuyo artículo 16 establece que *“la información constante en las declaraciones patrimoniales juradas será pública.”*

La Constitución de la República establece en su artículo 232 que no podrán ser funcionarios ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, o quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas. Del mismo modo, determina que los servidores públicos deberán abstenerse de actuar en los casos en que sus intereses entren en conflicto. A su vez, el artículo 62 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece las inhabilidades generales para celebrar contratos. Acerca de la gestión del presupuesto público y de las inversiones de infraestructura, la Constitución en su artículo 293 determina que la formulación y ejecución del Presupuesto General del Estado se sujetará al Plan Nacional de Desarrollo, siendo este el instrumento al que se regirán las políticas, programas y proyectos políticos. Respecto a las actividades de lobby, en Ecuador no hay normativa que las regule.

De conformidad con la Ley de Compañías y el Reglamento y varias resoluciones emitidas por la Superintendencia de Compañías, las personas jurídicas deben remitir en el primer cuatrimestre de cada año: copias autorizadas del balance general anual, del estado de la cuenta de pérdidas y ganancias, así como de las memorias e informes de los administradores y de los organismos de fiscalización establecidos por la Ley; la nómina de los administradores, representantes legales y socios o accionistas.

Financiamiento de campañas electorales y partidos políticos.

La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, más conocida como Código de la Democracia, determina que el Consejo Nacional Electoral ejerce las funciones de control del gasto electoral y que, como tal, tiene la potestad de controlar, fiscalizar y realizar exámenes de cuentas en lo relativo al monto, origen y destino de los recursos que se utilicen en las campañas electorales. El artículo 212 de dicha norma consagra que *“la información relativa a la rendición de cuentas sobre el monto, origen y destino de los gastos electorales será pública.”*

Nivel de cumplimiento en materia de transparencia

La LOTAIP cumplió hace pocos meses 14 años de vigencia. Los niveles de cumplimiento de las obligaciones de transparencia, tanto activa como pasiva, han mejorado. Sin embargo, aún hay problemas que debían ser subsanados desde hace algún tiempo. Fundación Ciudadanía y Desarrollo presentó su Índice de Transparencia Activa de la Función Ejecutiva, correspondiente al primer semestre de 2018, evaluando el cumplimiento de la transparencia activa de la Presidencia, Vicepresidencia, y 28 Ministerios y Secretarías Nacionales. Solo dos ministerios alcanzaron el puntaje perfecto de 20/20, si bien la mayoría de instituciones del Ejecutivo obtuvieron buena calificación. Tres instituciones (dos ministerios y una secretaría) obtuvieron 15 puntos o menos. La situación de la transparencia activa a nivel municipal es más complicada. Según el Índice de Transparencia Activa Municipal elaborado por FCD respecto de 221 municipios del país, varios de ellos no entregan información a tiempo, la presentan en formatos que no funcionan, e incluso no disponen de portales web para presentar información a los ciudadanos.

Con ese panorama, es complicado establecer un logro específico, aunque destacamos la mejora de la transparencia en la Función Ejecutiva. Sin embargo, la deuda evidentemente es de incumplimiento con los mandatos constitucionales y legales en detrimento de la información pública y de los ciudadanos.

Mecanismos de rendición de cuentas

La Constitución de Ecuador en su artículo 297 consagra en general que *“Las Instituciones y entidades que reciban o transfieran bienes o recursos públicos se someterán a las normas que las regulan y a los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público.”* La obligación se hace extensiva también a todas las autoridades de elección popular, así como autoridades del sector público en general, quienes deben rendir cuentas de su gestión anualmente. Para el efecto, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, estableció normas generales y mecanismos para que esta rendición de cuentas tenga lugar.

El artículo 108 establece la obligación de los partidos y movimientos políticos de rendir cuentas. El Código de la Democracia, norma la rendición de cuentas de los sujetos políticos y de la financiación de las campañas electorales. Se determina que *“las organizaciones políticas deben prever un sistema de control interno que garantice la adecuada utilización y contabilización de todos los actos y documentos de los que deriven derechos y obligaciones de contenido económico, conforme a sus estatutos o régimen orgánico.”*

Si bien la mayoría de funcionarios e instituciones públicas cumplen con su deber de rendición de cuentas, ésta a menudo se convierte en un instrumento político presentado en grandes eventos públicos, sin que la ciudadanía tenga la posibilidad de contrastar o cuestionar la información presentada. Adicionalmente, a pesar de existir reglas generales establecidas por el

Consejo de Participación Ciudadana como se mencionó, no existe una estandarización de los formatos de los informes de rendición de cuentas que permita comparar la gestión de las diferentes instituciones y, en general, estos informes se presentan en formatos cerrados.

De acuerdo con el artículo 7 de la LOTAIP los *“mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía, tales como metas e informes de gestión e indicadores de desempeño”* forman parte de la transparencia activa que debe ser puesta a disposición de la ciudadanía.

Respecto a la participación de las OSC, no se encuentra prevista en la presentación de informes de rendición de cuentas.

Por otro lado, la ciudadanía hace poco uso de la información de rendición de cuentas generada por los distintos organismos obligados a presentarla.

Mecanismos estatales anticorrupción

Según la Constitución, en su artículo 277, es deber general del Estado *“generar y ejecutar las políticas públicas, y controlar y sancionar su incumplimiento.”* El artículo 85 también establece que

La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.

2. Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.

3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.” Se consagra además que “en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

Los mecanismos específicos, a cargo principalmente de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, están establecidos en varios reglamentos y resoluciones.

Es difícil determinar un grado de eficiencia de estos mecanismos, especialmente cuando durante la última década se negó la existencia de corrupción en la función pública. En el último año, con el cambio de gobierno,

se empezaron a conocer ciertas acciones que podrían marcar una pauta de eficiencia a futuro. Un buen ejemplo de lo que ocurrió en los últimos años fue la creación, mutación y desaparición de la Secretaría de Transparencia de la Gestión.

La información que durante mucho tiempo generaron estos mecanismos fue accesible, pero no fue relevante en cuanto presentaba una realidad inexistente en el país. En la época reciente, como se ha afirmado, esperamos que cualquier información producida por el monitoreo estatal interno, sea relevante para luchar efectivamente contra la corrupción.

Respecto a la participación ciudadana, la Constitución garantiza que

“las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.”

Se consagra además que *“la participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.”* De esta manera se puede afirmar que los ciudadanos pueden participar directamente de cualquier tarea de monitoreo que realice el Estado.

Independencia, imparcialidad, autonomía y capacidad de los sistemas de justicia

Organizaciones nacionales e internacionales denunciaron durante la última década la falta de independencia del sistema de justicia en Ecuador. Este tema ha sido tratado recurrente en espacios como el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y el Sistema de Naciones Unidas. En 2011, mediante una consulta popular, el expresidente Rafael Correa fue autorizado a “meter la mano en la justicia” y a partir de ahí se establecieron varias estructuras de cooptación y control de la justicia.

Los casos que demuestran la falta de independencia e imparcialidad de jueces y fiscales son innumerables, pues en temas sensibles, actuaban en función de las órdenes políticas públicas que se dictaban para el efecto. El control absoluto del órgano administrativo de la justicia, el Consejo de la Judicatura, en manos de un ex ministro y ex secretario particular del ex Presidente de la República, fue evidente, así como el abuso de la figura del “error inexcusable” para sancionar a los jueces, hasta con su destitución, a consecuencia de los fallos que emitían.

Por otro lado, el sistema de justicia en Ecuador no cuenta con programas o estrategias tendientes a evitar presiones políticas, agresiones u

hostigamientos. A pesar de que en la normativa se establecen ciertos parámetros que permitirían evitar que existan presiones hacia los jueces, en la misma norma rectora (el Código Orgánico de la Función Judicial) se incorporó la figura del “error inexcusable”, ya mencionada, que ha permitido que, desde entidades administrativas como es el Consejo de la Judicatura, se hostigue y presione a los jueces para que tomen decisiones que respondan a intereses particulares y en muchos casos, hasta políticos.

El sector justicia, al igual que todos los que forman parte de la institucionalidad pública del Estado, están obligados por Constitución a rendir cuentas a la ciudadanía. Los mecanismos son aquellos establecidos con carácter general para todos los funcionarios públicos. Sin embargo, cabe notar que el artículo 126 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece que

“las juezas y jueces enviarán a las cortes provinciales respectivas, y éstas a la Corte Nacional de Justicia, en el primer mes de cada semestre, un informe acerca de la administración de justicia en su territorio con la anotación de los vacíos de los códigos, las dudas suscitadas sobre la inteligencia y aplicación de las leyes, y las reformas que deban hacerse, con expresión de las razones en que se funden.”

Estos informes se enfocan en general a la administración de justicia en la judicatura respectiva, estableciendo además que el incumplimiento de este deber es una falta disciplinaria que *“será sancionada por el Consejo de la Judicatura, previa comunicación de la Corte Nacional o de las cortes provinciales, según el caso.”*

La lucha anticorrupción desde el enfoque de los Derechos Humanos

Seremos enfáticos en el hecho de que durante la década 2007 – 2017 se ocultó la corrupción y muy pocos casos, además simples, fueron judicializados. En el último año hemos empezado a ver avances en la materia como, por ejemplo, la investigación y procesamiento del vicepresidente de la República Jorge Glas.

Hay varios casos más que han sido denunciados recientemente y que no avanzan conforme a los tiempos establecidos en la normativa vigente. Cabe destacar que, tal como lo determina la Constitución y la Ley, en todos los procesos se debe garantizar el respeto a los derechos humanos y al debido proceso, sin embargo, la politización de la justicia, así como su falta de independencia e imparcialidad, ha producido fuertes cuestionamientos en este tema.

Localmente no hay una perspectiva para trabajar en acciones anticorrupción desde un enfoque de derechos humanos. Esperamos que con las recientes acciones que se han concretado en Ecuador, esto tome forma y pueda incluso articularse desde una perspectiva regional como corresponde a un tema de tanta importancia.

Cooperación internacional

Existen varios convenios vigentes, pero lamentablemente no se han puesto en práctica, lo cual ha sido denunciado por varias organizaciones nacionales e internacionales. En Ecuador, por ejemplo, en 2017 no se concretó la cooperación internacional ofrecida por Suiza para tratar de recuperar activos y recursos producto de la corrupción.

3. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL SALVADOR

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES)

Director del Departamento de Estudios Legales: Javier Castro De León
Investigadora: Carmina Castro de Villamariona

Marco normativo del Acceso a la Información Pública

La Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) fue aprobada en El Salvador mediante Decreto Legislativo No. 534 del 2 de diciembre de 2010. El 5 de enero de 2011, el entonces Presidente de la República, Mauricio Funes, envió observaciones a la LAIP para ser consideradas por la Asamblea Legislativa, la cual las aceptó parcialmente el 3 de marzo de 2011. La LAIP fue publicada en el Diario Oficial No. 70, Tomo 391 el 8 de abril de 2011, entrando en vigencia un mes después. Sin embargo, se estableció un período de un año para darle tiempo a la Administración Pública de hacer las adecuaciones necesarias para cumplir plenamente esta ley. La totalidad de obligaciones y derechos establecidos en la LAIP fueron plenamente exigibles a partir del 8 de mayo de 2012.

El derecho al acceso a la información pública no tiene un reconocimiento expreso en la Constitución (Cn.), sino que se hace referencia (en el artículo 19 Cn.) al derecho de los ciudadanos a hacer peticiones a las autoridades legalmente establecidas. Este dispone: "Toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito, de manera decorosa, a las autoridades legalmente establecidas; a que se le resuelvan, y a que se le haga saber lo resuelto". Esta norma constitucional se ha tomado anteriormente como referente para hacer peticiones de información pública, pero como es un artículo que no establece criterios, ni procedimientos, ni plazos para la entrega de la respuesta, se ha mostrado insuficiente para garantizar el derecho de acceso a la información pública.

La jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional ha derivado el derecho de acceso a la información pública, del texto del artículo 6 de la Constitución, que protege la libertad de expresión y le ha dado rango de derecho fundamental⁹. La Sala de lo Constitucional ha establecido que la libertad de expresión tiene dos vertientes: la de difundir el pensamiento, las ideas y otras formas de expresión; y la de obtener información. Esta segunda vertiente es la que se protege con las leyes de acceso a la información. También ha establecido que en una sociedad democrática es un deber estatal garantizar

⁹ Inconstitucionalidades 1-2010 del 25.08.2010; 91-2007 del 24.07.2010; 15-2011 del 4.11.2011; 13-2012 del 5.12.2012 y 43-2013 del 22.08.2014 y amparos 608-2011 del 30.01.2013; 437-2011 y 438-211, ambas del 22.01.2014, 155-2013 del 25.07.2014 y 713-2015 del 1.09.2016, disponibles en <http://www.transparenciaelsalvador.org/index.php/jurisprudencia.html> Consultada el 14 de septiembre de 2016.

la transparencia de las actuaciones de los funcionarios públicos. En su primer reconocimiento de este derecho en 2010, estableció:

“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”¹⁰.

La LAIP consta de 111 artículos, los cuales ofrecen una protección amplia y adecuada del derecho de acceso a la información pública. En el art. 6 literal c), se establece la siguiente definición:

“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”.

Son entes obligados todas las instituciones públicas, es decir, “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”. Además, están obligadas a cumplir con la LAIP “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”, pero el ámbito de acceso se limita a la información concerniente a la administración de los fondos o información pública otorgados y a la función pública conferida (art. 7 LAIP).

La LAIP se sustenta en el principio de máxima publicidad, por lo que se establece que por regla general la información en poder de los entes obligados es pública, salvo las excepciones expresas de la ley que son las causales de reserva o confidencialidad. Además, incluye listados de información concreta que las instituciones más relevantes del Estado deben poner a disposición de la población de forma oficiosa.

La LAIP también crea todo el entramado institucional para garantizar este derecho, desde las unidades de acceso a la información pública que deben existir en cada institución, hasta el máximo ente rector. La institución especializada para garantizar el acceso a la información es el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), creado por la LAIP y regulado a partir del art. 51. Sus comisionados son nombrados por el Presidente de la

¹⁰ Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, sentencia de inconstitucionalidad 1-2010 del 25.08.2010.

República, a partir de ternas propuestas por 5 sectores de la sociedad salvadoreña y son nombrados por períodos de seis años. Como medida transitoria, dos de los primeros comisionados tuvieron un período de cuatro años, para que estos sean relevados de manera escalonada.

Existen varias acciones para hacer efectivo este derecho: la vía administrativa, ante el IAIP; y la vía judicial, ante la Sala de lo Contencioso Administrativo y/o la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. En la vía administrativa, el IAIP impone multas por violaciones al derecho, ordena que se entregue la información y/o desclasifica información denegada por haber sido clasificada como reservada o confidencial por alguna institución pública.

En sede judicial, la Sala de lo Constitucional en un proceso de amparo declara la violación al derecho de acceso a la información o de un derecho conexo, así como la existencia de responsabilidad por parte del funcionario infractor. Sin embargo, no cuantifica el monto debido, por lo que es necesario acudir posteriormente a un proceso judicial de daños y perjuicios para hacer efectivo el resarcimiento patrimonial. A la Sala de lo Contencioso Administrativo corresponde el conocimiento de las controversias que se susciten en relación con la legalidad del proceder del IAIP, en los procedimientos sancionatorios por medio de los cuales impone multas a los funcionarios que violen la LAIP y también la impugnación de las resoluciones que hagan los particulares de resoluciones negativas a sus pretensiones (Art. 101 LAIP). Sin embargo, los funcionarios y entidades públicas han acudido a la Sala de lo Contencioso Administrativo para impugnar decisiones sobre la clasificación de la información y esta Sala ha admitido esos procesos, lo cual contradice lo establecido en la LAIP.

Rendición de cuentas y transparencia activa: funcionarios públicos, contrataciones, inversiones y lobby

La LAIP incluye un amplio listado de “información oficiosa”, es decir, establece obligaciones de transparencia activa a todos los entes obligados por esta ley e incluye un amplio abanico de materias sobre las que se debe difundir información en los portales de transparencia (información que debe actualizarse al menos cada 6 meses). Entre ellas, el art. 10 LAIP establece la obligación de difundir:

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

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

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

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.

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. [...]

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. [...]

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. [...]

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.

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

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.

20. Los registros a que se refieren los artículos 14 y 15 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública¹¹. [...]

¹¹ El art. 14 de dicha ley fue derogado. El art. 15 se refiere a un registro de todas las contrataciones de los últimos 10 años de las instituciones y un registro de ofertantes y

Además, el mismo artículo establece que 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. También deberá publicar los montos que se otorguen a los partidos políticos, en concepto de deuda política, así como los informes financieros que estos presenten. Las entidades de carácter privado que administren fondos públicos también tienen obligación de hacer pública la información oficiosa contenida en el art. 10 LAIP, en cuanto se relacione al uso que hagan de dichos fondos.

La LAIP también establece al Tribunal Supremo Electoral obligaciones de difundir cierta información de manera oficiosa, es decir, como obligación de transparencia activa. Sin embargo, esta se refiere a sus actas, jurisprudencia e información sobre los eventos electorales, pero no al financiamiento político o el funcionamiento de los partidos. Ahora bien, las obligaciones de transparencia activa de los partidos políticos no se regulan en la LAIP pero sí en la Ley de Partidos Políticos (LPP).

En su art. 24, la LPP señala que los partidos políticos tienen el deber de facilitar proactivamente a la ciudadanía, sea de manera electrónica o física, la siguiente información:

- a. Su escritura pública de constitución, su estatuto y los demás que el partido estime conveniente;*
 - b. Sus organismos de dirección nacional, departamental y municipal;*
 - c. Sus comunicados y posicionamientos públicos;*
 - d. Las plataformas electorales y programas de gobierno que promuevan en cada elección;*
 - e. Los pactos de coalición o fusión que celebren válidamente según su estatuto y la presente Ley;*
 - f. Montos de financiamiento público y privado.*
-

contratistas a efecto de incorporar información sobre el incumplimiento de contratos y demás que resulte de interés.

g. Los nombres de sus representantes ante el Tribunal Supremo Electoral, la Junta de Vigilancia Electoral y el Registro Nacional de las Personas Naturales;

h. Los demás que el partido estime pertinente.

Tras la sentencia 43-2013, del 22 de agosto de 2014, que declaró la inconstitucionalidad por omisión en la falta de regulación de mecanismos de democracia interna y de acceso a la información sobre el financiamiento de los partidos, se reformó la Ley de Partidos Políticos el 31 de octubre de 2014. Esta reforma regulaba los mecanismos de transparencia del financiamiento, pero condicionaba la publicidad de la información a la voluntad de los donantes y requería a los ciudadanos exponer en su solicitud el uso que se daría a esa información, lo cual se oponía al mecanismo general de acceso a la información que prohíbe y sanciona que se pida al solicitante para qué utilizará la documentación requerida.

En resolución de cumplimiento de la sentencia 43-2013, del 6 de febrero de 2015, la Sala de lo Constitucional estimó que no se había cumplido la sentencia al condicionar la información a la voluntad de los donantes, por lo que declaró que esa condición y ese requisito no producirían efecto constitucional. Posteriormente a esta sentencia, la Sala solicitó informes tanto a la Asamblea Legislativa como al Tribunal Supremo Electoral sobre la emisión de nueva legislación y del cumplimiento del acceso a la información pública acerca del financiamiento de los partidos. En septiembre de 2016, la Sala de lo Constitucional ordenó la suspensión provisional del financiamiento público de los partidos políticos que no presentasen al TSE los donantes, cuantías y destinos de los fondos. No fue hasta octubre de 2017, y tras varios informes y una resolución de no cumplimiento que le fijó plazo a la Asamblea Legislativa para regular acorde a la Constitución, que se dictó la reforma de la Ley de Partidos Políticos que establece que solo se publicarán las aportaciones privadas que reciben los partidos si personas naturales donan más de 5 salarios mínimos y si personas jurídicas donan más de 17 salarios mínimos, ambas en un año fiscal. Sin embargo, no lo hizo como información proactiva, sino que se deberá requerir la información al oficial de información de cada partido¹².

Por tanto, según el art. 24-A LPP los partidos deberán entregar a quien lo solicite:

a. Nombres de las personas naturales y jurídicas que realizan aportes al partido político ya sea en especie o efectivo, así como el monto de los mismos, siempre que, para el caso de las primeras, la suma aportada en un mismo año fiscal sea mayor a los cinco salarios mínimos mensuales del sector de la industria (US\$1,520.85); y, para el caso de las segundas, la suma aportada sea superior a los diecisiete salarios antes referidos (US\$5,170.89)¹³; y,

¹² Sentencia de inconstitucionalidad 43-2013, del 22 de agosto de 2014

¹³ El salario mínimo mensual de este sector para 2018 es de US\$304.17

b. Informe sobre el uso o destino de los fondos obtenidos mediante la deuda pública y las donaciones privadas.

Debe notarse que el artículo 24a, delimita el ámbito de la información que es posible solicitar a los partidos políticos. Es decir, no se aplica a ellos el principio de máxima publicidad, sino que se les trata como entidades privadas que reciben fondos públicos, aún y cuando algunos sostienen que los partidos políticos no deben considerarse únicamente como personas de derecho privado, por ser ellos los vehículos para alcanzar cargos de elección popular. Además, la LPP establece un esquema especial de acceso a la información en poder de los partidos políticos, señalando que los partidos deberán contar con oficiales y unidades de acceso a la información y que el recurso ante cualquier denegación o falta de respuesta se tramitará ante el TSE y no el IAIP, que es el ente rector de la LAIP.

En cuanto a la promoción de transparencia activa en relación a los sistemas de convocatoria, contratación, empleo y salarios de funcionarios públicos, en abril de 2016, se lanzó el portal de Empleos Públicos (www.empleospublicos.gob.sv), con el objetivo de publicar allí los concursos para plazas en instituciones del Órgano Ejecutivo. Según datos de este mismo sitio, a la fecha se han publicado 1,627 concursos desde su lanzamiento al 11 de septiembre de 2018. Sin embargo, como puede verse en la tabla siguiente, su uso ha sido decreciente y a la fecha, entre las más de 80 instituciones del Órgano Ejecutivo, sólo 48 han sido usuarias. En la actualidad únicamente se encuentran publicados 7 concursos de dos instituciones públicas.

Año	Instituciones Participantes	Concursos Publicados	Concursos Finalizados	Personas Contratadas	Desiertos
2018	28	385	115	170	57
2017	38	644	368	999	163
2016	48	598	417	918	154
Totales:		1,627	900	2,087	374

Fuente: www.empleospublicos.gob.sv

La Ley sobre el Enriquecimiento Ilícito de Funcionarios y Empleados Públicos es la normativa que regula la obligación de los funcionarios y autoridades a presentar declaraciones juradas de patrimonio, desarrollando el mandato del art. 240 de la Constitución.. Dicho artículo establece que es la Corte Suprema de Justicia la encargada de recibir dichas declaraciones y que deberá mantenerlas en reserva.

Sin embargo, a partir de una solicitud de acceso a la información de la declaración de probidad de un magistrado de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) en 2015, se hizo una interpretación ponderada de una disposición constitucional que había amparado la reserva de estas declaraciones durante varias décadas por parte del IAIP. El ente garante del derecho de acceso a la

información determinó que lo que se mantendría fuera de acceso público sería la información confidencial contenida en las declaraciones, pero que era posible dar a conocer versiones públicas de las mismas. Esta decisión permitió que se extendieran versiones públicas de varios ex Presidentes de la República y otros funcionarios y exfuncionarios. Posteriormente, se solicitó acceso a las auditorías de las declaraciones de salida de varios funcionarios, lo que permitió conocer que la Sección de Probidad de la CSJ no las había hecho.

Posteriormente, la elaboración de las auditorías permitió que se iniciaran los primeros juicios civiles de enriquecimiento ilícito desde que se dictara la ley hace más de 50 años. Estos son juicios especiales que prevé la Constitución salvadoreña ante situaciones donde la CSJ determine que hay una presunción de enriquecimiento ilícito. Las declaraciones son accesibles a través de solicitudes de información, pero no a través de transparencia activa. Los exámenes de las declaraciones o auditorías de salida solo son accesibles en el caso que se establezca por la CSJ la presunción de enriquecimiento ilícito y ordene un juicio. La CSJ ha declarado reservada todo examen en proceso y la información sobre casos en que la resolución final de la CSJ ordene su archivo, por considerar que no existen indicios de enriquecimiento ilícito¹⁴.

No existen mecanismos para prevenir conflictos de interés en la forma de declaraciones de intereses ni tampoco legislación que regule el lobby. Para la contratación pública y la gestión del presupuesto público existen portales dedicados a la difusión de información, en el primer caso <https://www.comprasal.gob.sv> y en el segundo <http://transparenciafiscal.gob.sv>.

Un mecanismo de transparencia activa en materia de obra pública ha sido Cost El Salvador, constituido por instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil, el cual ha lanzado en marzo de 2018 el Sistema Único de Información sobre Infraestructura Pública que buscará facilitar el acceso a la información en esta materia reuniendo información de diversas instituciones en un solo sitio, que actualmente se encuentra en fase piloto¹⁵.

Nivel de cumplimiento en materia de transparencia

El IAIP tiene la facultad de verificar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia. En marzo de 2018, presentó los resultados de su proceso de fiscalización del cumplimiento de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) en instituciones públicas, exceptuando las municipalidades, las cuales fueron evaluadas en un informe previo publicado en 2017. El IAIP evaluó a 97 instituciones públicas en los meses de junio de 2017 y marzo de 2018, y tomó en cuenta dos componentes: 1) el cumplimiento de sus obligaciones en la publicación de información oficiosa (transparencia activa), y 2) la gestión

¹⁴ CSJ, resolución de declaratoria de reserva del 15.06.2017.

¹⁵ MOP (19 de marzo de 2018). MOP participa en lanzamiento Sistema Único de información de Infraestructura Pública. Disponible en: http://www.mop.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=2816

documental y archivos conforme a los lineamientos emitidos por el IAIP. La nota final de las instituciones es un promedio de su evaluación en estos dos aspectos¹⁶.

En promedio, las instituciones obtuvieron una calificación de 6.14 puntos. La mejor evaluada fue el Fondo Social para la Vivienda (9.83), mientras que la calificación más baja corresponde al Fondo Ambiental de El Salvador (1.12), por lo que las instituciones divergen bastante en nivel de cumplimiento. Se destaca que 57 instituciones presentan mejoras en los dos componentes evaluados y solo 16 presentan retrocesos. La institución que mejoró más fue PROESA y la que bajó más en su evaluación fue CEL. Es preocupante que la Asamblea Legislativa haya obtenido un 3.93.

¹⁶ IAIP (2018). "Informe de fiscalización de transparencia institucional". Portal de Transparencia IAIP. Disponible en: <https://transparencia.iaip.gob.sv/wp-content/uploads/2018/04/Informe-de-fiscalizaci%C3%B3n-2017-entes-p%C3%BAblicos-no-municipales.pdf>, consultado el 15.05.2018.

Cuadro 1. Los mejores y peores evaluados en la fiscalización de transparencia institucional del IAIP, 2018.

MEJORES 10					PEORES 10				
#	ENTE	GLOBAL	TRASPARENCIA ACTIVA	GESTIÓN DOCUMENTAL Y ARCHIVOS	#	ENTE	GLOBAL	TRASPARENCIA ACTIVA	GESTIÓN DOCUMENTAL Y ARCHIVOS
1	Fondo Social para la Vivienda	9.83	9.97	9.70	87	Instituto Nacional de la Juventud	3.07	6.13	0.00
2	Fondo de Protección de Lisiado y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado	9.47	10.00	8.93	88	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa	2.95	5.90	0.00
3	Centro Nacional de Registros	9.21	9.40	9.01	89	Fondo Especial de los Recursos provenientes de la Privatización de ANTEL	2.91	5.07	0.76
4	Academia Nacional de Seguridad Pública	8.53	9.38	7.68	90	Instituto Salvadoreño de Turismo	2.90	5.02	0.77
5	Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal	8.24	9.63	6.85	91	Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo	2.85	4.85	0.85
6	Centro Farmacéutico de la Fuerza Armada	8.20	9.42	6.99	92	Concejo Nacional de Ciencia y Tecnología	2.82	2.20	3.43
7	Dirección General de Centros Penales	8.19	9.43	6.94	93	Centro Internacional de Ferias y Convenciones	2.10	4.20	0.00
8	Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial	8.13	7.72	8.55	94	Tribunal de Servicio Civil	1.88	0.80	2.96
9	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local de El Salvador	8.09	9.17	7.02	95	Consejo de Vigilancia de la Profesión de Contaduría Pública y Auditoría	1.71	3.42	0.00
10	Instituto Salvadoreño del Seguro Social	8.09	9.78	6.40	96	Fondo Ambiental de El Salvador	1.12	2.23	0.00

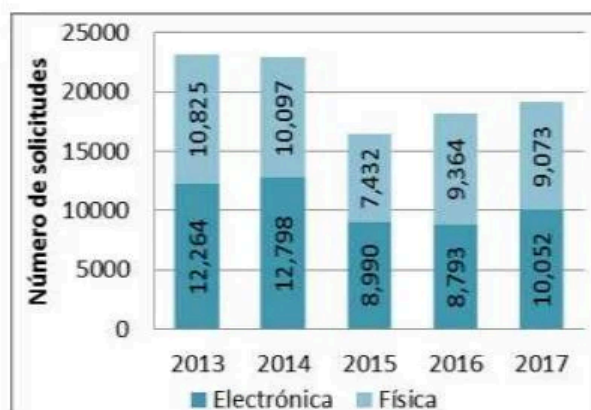
Fuente: IAIP, Informe de fiscalización de transparencia institucional, 2018.

El IAIP también realizó una verificación aleatoria de los portales de transparencia de las instituciones, en la que se evidenció el incumplimiento en un 100% de la actualización de los portales de manera trimestral. Los apartados que menos información contienen son aquellos relacionados con actas, contratos, y directorios de funcionarios.

El IAIP también publicó el Informe Anual de Acceso a la Información, requerido por el art. 60 LAIP, donde da cuenta del estado del ejercicio del acceso a la información y la protección de datos en poder de los entes obligados ante la Asamblea Legislativa¹⁷. El informe contiene datos estadísticos con base en la información proporcionada por los oficiales de información de las dependencias y entes obligados. De un total de 362, únicamente 152 reportaron datos para la realización del informe, por lo que no son datos completos. Por otro lado, los datos caracterizan a los oficiales de información, quienes en su gran mayoría (118) tienen estudios universitarios y son mujeres (97). El tipo de nombramiento del oficial de información es relevante por la vulnerabilidad de este cargo ante presiones políticas. Sin embargo, según este informe, es la primera ocasión en que la mayor parte de los oficiales (54) están nombrados por Ley de Salarios o por Ley de la Carrera Municipal. 42 se nombraron bajo el régimen de contratos, 42 están *ad honorem* y 13 no respondieron.

Las solicitudes de información aumentaron en 2017 con respecto a los dos años previos, pero no superan el número de solicitudes de 2013 y 2014, según se puede ver en la gráfica 6. Debe considerarse que una solicitud puede tener varios requerimientos y, como se aprecia en el cuadro 2, el número de requerimientos sí ha continuado ascendiendo ininterrumpidamente.

Gráfica 1. Solicitudes de información presentadas según formato



Cuadro 2. Tipos de requerimientos 2014-2017

Clasificación	2014	2015	2016	2017
Público	19,050	17,637	18,874	36,267*
Oficioso	6,565	8,488	9,303	
Inexistente	1,449	4,253	2,390	3,423
Confidencial (dato)	4,346	736	1,290	6,250

¹⁷ IAIP (marzo de 2018). "5º Informe Anual correspondiente a 2017". Portal de Transparencia IAIP. Disponible en: <https://transparencia.iaip.gob.sv/wp-content/uploads/2018/03/Informe-Anual-2017-Acceso-a-informaci%C3%B3n.pdf>, consultado el 20.06.2018.

personal)				
Reservado	587	1,419	1,349	501
Total	31,997	32,533	33,206	46,441
*Para 2017 se unen los requerimientos oficiosos y públicos.				

Fuente: IAIP

Las instituciones que recibieron más solicitudes en 2017 fueron el Instituto Salvadoreño del Seguro Social con 1,519, la Policía Nacional Civil con 1,175 y el Consejo Salvadoreño del Café con 1,167. Las municipalidades con más solicitudes fueron Santa Tecla con 277, San Miguel con 190 y San Lorenzo con 104. Las solicitudes de información, que pueden contener uno o múltiples requerimientos, deben ser respondidas por el oficial con la entrega de la información (en caso de ser información pública u oficiosa) o la denegatoria por ser inexistente, confidencial o reservada. El cuadro 2 resume los requerimientos y su clasificación para los años 2014-2017.

Mecanismos de rendición de cuentas

La LAIP establece en su artículo 4 literal h) la obligación de quienes administran bienes públicos de rendir cuentas ante la ciudadanía; sin embargo, no regula los pasos o requisitos para llevar a cabo dicha rendición.

El primer antecedente en materia de rendición de cuentas, aunque con poco uso en la práctica, se encuentra en el Código Municipal, cuyas reformas en 2006 incluyeron mecanismos como cabildos abiertos y presupuestos o planes de inversión participativos. El Órgano Ejecutivo inició la práctica de rendiciones de cuentas en algunas de sus dependencias con la coordinación de la Subsecretaría de Transparencia a partir de 2010. Cada año se fue expandiendo la práctica a más instituciones, hasta incluir en 2012 a los centros escolares. Algunas instituciones no sólo hacen reuniones de rendición de cuentas en la capital, sino que se replican también en los territorios.

Si bien se han emitido lineamientos y manuales, no se ha llegado a establecer un reglamento. Sin embargo, se ha logrado la institucionalización al crearse comisiones de rendición de cuentas e incluirlas en planes y presupuestos.

La práctica ha sido adoptada por instituciones ajenas al Órgano Ejecutivo como la CSJ, el IAIP, el Tribunal de Ética Gubernamental, entre otras. Sin embargo, persisten las críticas de que varios de estos eventos son utilizados como propaganda y no para permitir un verdadero cuestionamiento de las actividades o planes de las instituciones.

Para las inversiones de infraestructura, el Ministerio de Obras Públicas (MOP) cuenta con mecanismos de participación ciudadana, como los "comités ciudadanos pro-obra pública" y las "mesas técnicas interinstitucionales y ciudadanas". También ha firmado "pactos de integridad" en los que participa el MOP, el contratista y un testigo social quien está pendiente de los avances

del proyecto. En dichos casos el testigo social ha sido una organización especializada en temas de transparencia. Todos estos mecanismos requieren una mayor difusión.

En materia de financiamiento de la política, se carecen de mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía. Solamente se establece que se deben publicar los montos de financiamiento público y privado como información oficiosa; y mediante solicitud de información se podrán obtener informes sobre el uso de los fondos. La LPP establece la obligación de llevar contabilidad formal y contar con una auditoría interna sobre el uso de su patrimonio y de los fondos del financiamiento público y privado. También los partidos políticos están obligados a poner a disposición de la Corte de Cuentas de la República la información relativa a su financiamiento público, y a disposición del Tribunal Supremo Electoral y del Ministerio de Hacienda la información relativa a su financiamiento público y privado al final de cada ejercicio fiscal. De igual manera se pondrá a disposición de la autoridad que lo solicite en el curso de una investigación judicial, en cualquier momento que lo requiera. Los miembros de los partidos políticos tienen derecho a ser informados de la situación financiera del partido.

Mecanismos estatales anticorrupción

No existen mecanismos de identificación o prevención de áreas vulnerables a la corrupción. Como parte de las funciones de la Corte de Cuentas de la República (CCR), sí se realizan exámenes especiales de proyectos de infraestructura, incluso de manera previa, concurrente o posterior a la ejecución. Sin embargo, históricamente la CCR no ha sido eficaz en la identificación de acciones de corrupción en la administración pública, concentrándose en cambio en hallazgos poco relevantes.

La iniciativa Cost El Salvador y los pactos de integridad ya mencionados han sido mecanismos en los que se ha involucrado a organizaciones de la sociedad civil en el monitoreo de obras de infraestructura.

Independencia, imparcialidad, autonomía y capacidad de los sistemas de justicia

El Salvador ha avanzado desde los Acuerdos de Paz en materia de independencia judicial, si bien siguen existiendo problemas normativos que deben corregirse.

Lo que implica mayores retos, es que se evidencia una falta de cultura de respeto al Estado de derecho. Esto significa que, por un lado, es necesaria la promoción de reformas legales, pero también se requiere la permanente defensa de la Constitución y la legalidad contra atentados *de facto*, pues muchos de ellos provienen de algunos actores políticos e institucionales llamados a hacer cumplir las normas¹⁸.

¹⁸ Fusades (octubre de 2014). Estudios sobre el fortalecimiento de la Justicia 2014. Parte II.- Estado actual de la independencia judicial en El Salvador: análisis de casos. Disponible en: <https://es.slideshare.net/FUSADESORG/analisis-del-166>

Existen algunas sanciones disciplinarias para los jueces que la CSJ podría aplicar como consecuencia de los criterios jurisdiccionales que estos apliquen, lo cual afecta la independencia judicial. La divergencia de criterios jurisdiccionales se controla a través del sistema de recursos, por lo que no es necesaria una sanción disciplinaria.

Por otra parte, en ciertos casos la amplitud de criterios para imponer reserva al conocimiento público de los juicios penales de gran relevancia pública por tratarse de actos de corrupción, ha significado una restricción del derecho de información, que afecta tanto a periodistas como a ciudadanos y la posibilidad de realizar una contraloría de sus decisiones.

Otros problemas de falta de independencia surgen del mecanismo de elección de magistrados de la CSJ, pues este ha sido vulnerable al cuoteo político y no contiene los mecanismos suficientes que permitan que la misma se base en la idoneidad. Cada 3 años la Asamblea Legislativa elige a 5 de los 15 integrantes de la misma, a partir de candidatos que propone el Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ) (15) y de una elección por parte de los abogados de la República (15). La politización de la CSJ puede afectar directamente el avance en la investigación del enriquecimiento ilícito de funcionarios a partir de las declaraciones patrimoniales que se presentan ante su Sección de Probidad.

El poder judicial se ha señalado como vulnerable a la corrupción. En agosto de 2017 se capturaron a 17 personas, entre jueces, abogados fiscales y policías, que la Fiscalía General de la República (FGR) señala como integrantes de una red de corrupción que servía al crimen organizado y particularmente beneficiaban a miembros de pandillas a cambio del pago de sobornos. La estructura fue acusada de los delitos de cohecho activo y pasivo, prevaricato, incumplimiento de deberes, falsedad material y falsedad ideológica¹⁹.

Se observan deficiencias en algunas garantías legales para la independencia. El art. 4. del Código Procesal Penal establece que, en caso de interferencia en el ejercicio de la función judicial, el juez informará a la CSJ (y si la interferencia proviene de la CSJ lo comunicará a la FGR y al CNJ) los hechos que afecten su independencia, pero no establece qué harán estas instituciones con ese informe.

Esta regulación también sería necesaria en otras jurisdicciones no penales. Para darle mayor protección a la independencia judicial, debería valorarse crear una figura penal cuyo bien jurídico protegido sea específicamente la independencia judicial, así como dotar de valor y consecuencias al informe del art. 4 antes referido, para que sirva como un acto inicial del proceso, en donde la FGR previo a judicializarlo deberá investigar si existen indicios del

¹⁹ García, E. (15 de agosto de 2018). Desarticulan red de corrupción en juzgados. Diario El Mundo. Disponible en: <http://elmundo.sv/desarticulan-red-de-corrupcion-en-juzgados/>

ilícito penal. Esta protección no debe conllevar limitaciones al ejercicio de la libertad de expresión, bajo los términos constitucionalmente admitidos.

Además, se observa que en la legislación salvadoreña no existe protección jurídico penal para la independencia judicial, por lo que debería crearse un delito contra quienes atenten contra este principio constitucional.

Las Salas que componen la CSJ y el Pleno de la CSJ realizan eventos de rendición de cuentas. En el caso del Pleno se trata de una rendición de cuentas de la administración y actividades del Órgano Judicial y en el caso de las Salas se trata más sobre sus estadísticas y líneas jurisprudenciales más relevantes.

La lucha anticorrupción desde el enfoque de los Derechos Humanos

En términos generales, en los casos de investigación de hechos de corrupción se ha evidenciado un respeto al debido proceso y a las garantías judiciales. No obstante, debe mencionarse que en ocasiones la FGR publica en sus redes sociales casos de allanamientos practicados casi en tiempo real. Esto, si bien permite a la ciudadanía estar informada, podría afectar las investigaciones y crear juicios paralelos. También se ha cuestionado la forma en que la Policía en algunos casos presenta a la prensa a los imputados cuando son capturados y cuando son presentados a los tribunales. Se considera que debe haber un adecuado balance entre el derecho a informar y la protección de los derechos de los imputados²⁰.

A nivel regional, el enfoque desde los derechos humanos en la prevención y persecución de la corrupción ha ido permeando en el lenguaje y las perspectivas de los actores públicos y de la sociedad civil que trabajan esta temática.

Desde la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que fusiona objetivos en derechos humanos, desarrollo económico y social y de fortalecimiento institucional, la interconexión de estas temáticas se ha vuelto más evidente. En 2018, con la Cumbre de las Américas, celebrada en abril y que tuvo como eje central el tema de la corrupción en la región y la adopción del Compromiso de Lima "Gobernabilidad democrática frente a la corrupción", se adopta una perspectiva regional que reconoce que la corrupción afecta los derechos humanos y que se requiere un fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y de los sistemas nacionales anticorrupción, con la promoción de la transparencia, la participación ciudadana, el acceso a la información y también el respeto de los derechos humanos²¹. En este contexto, es

²⁰ Fusades (octubre de 2014). Estudios sobre el fortalecimiento de la Justicia 2014. Parte II.- Estado actual de la independencia judicial en El Salvador: análisis de casos. Disponible en: <https://es.slideshare.net/FUSADESORG/analisis-del-166>

²¹ Compromiso de Lima "Gobernabilidad democrática frente a la corrupción", suscrito el 14 de abril de 2018 por los Jefes de Estado y de Gobierno del Hemisferio reunidos en Lima, Perú, en la VIII Cumbre de las Américas. Consultado el 28 de julio en: <https://www.viiiicumbreperu.org/compromiso-de-lima-gobernabilidad-democratica-frente-a-la-corrupcion/>

importante considerar la resolución 1/18 sobre Derechos Humanos y Corrupción que emitió la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en la que expone cómo la corrupción es un complejo fenómeno que afecta a los derechos humanos en su integralidad –civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales–, debilita la gobernabilidad, fomenta la impunidad, socava el Estado de derecho y exacerba la desigualdad.

Cooperación internacional

La FGR cuenta con una Unidad de Investigación Financiera que se encarga de la prevención y persecución del delito de lavado de dinero. Además, también cuenta con una Unidad Fiscal Especializada de Delitos de Corrupción.

En julio de 2018 la Asamblea Legislativa aprobó una reforma a la Ley Orgánica de la FGR en la que se otorgaba autonomía, quedando redactado el art. 79 de dicha ley:

“La Unidad de Investigación Financiera (UIF), es una oficina primaria adscrita a la Fiscalía General de la República, con autonomía funcional y técnica para recibir, procesar, analizar y diseminar a la autoridad competente en el marco de la ley, información para prevenir y detectar el lavado de dinero y activos, la financiación del terrorismo y de la proliferación de armas de destrucción masiva”.

La reforma obedece a compromisos adquiridos en tratados y convenios internacionales. De esta manera, se logra calificar para una posición privilegiada y de cooperación nacional e internacional en la lucha contra el lavado de dinero por parte del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y por el Grupo EGMONT, instancias internacionales que reúnen a las unidades de inteligencia financiera del mundo y facilitan el intercambio de información para las investigaciones.

Sin embargo, el Presidente de la República vetó la reforma al considerar que violenta la Constitución. Si la Asamblea Legislativa no logra superar el veto, la FGR asegura que El Salvador se considerará un “paraíso fiscal”²². Otro problema es que, debido al atraso en la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, actualmente existe acefalía en la Sala de lo Constitucional, ya que no puede integrarse por falta de quorum. Por lo tanto, si la Asamblea Legislativa lograra superar el veto con un voto de mayoría calificada, quien debería conocer y definir si viola o no la Constitución es la Sala de lo Constitucional y, mientras no esté integrada completamente, no habría quien dirima este asunto. El problema es que si no se logra la reforma antes de 24 de septiembre de 2018 la UIF de El Salvador será suspendida del Grupo Egmont, perdiendo la posibilidad de intercambiar información con

²² Diario El Mundo (22 de agosto de 2018). Veto del Presidente favorece a lavadores de dinero dice la Fiscalía. Disponible en: <http://elmundo.sv/veto-del-presidente-favorece-a-lavadores-de-dinero-dice-la-fiscalia/>

156 unidades homólogas²³. Según la FGR, la divulgación de un documento confidencial por parte del ex presidente Mauricio Funes implicó el inicio de un proceso contra El Salvador en el Grupo Egmont: éste emitió una advertencia de suspensión de membresía para la UIF, condicionada su permanencia por el cumplimiento de ocho requisitos y la necesidad de la reforma al art 70 ya referido por el “riesgo de injerencia de otros funcionarios”.

Otras fuentes:

Ley de Partidos Políticos.

FUSADES (octubre de 2014). Estudios sobre el fortalecimiento de la Justicia 2014. Parte II.- Estado actual de la independencia judicial en El Salvador: análisis de casos. Disponible en:
<https://es.slideshare.net/FUSADESORG/analisis-del-166>

FUSADES (2017), “Aplicación del a regulación sobre el financiamiento de los partidos políticos en El Salvador” Análisis Político No. 24, enero 2017. Disponible en:

<http://fusades.org/sites/default/files/Analisis%20Politico%20enero%202017.pdf>

FUSADES (2018), “Elecciones 2018: Estado de situación”, Posición institucional del Departamento de Estudios Políticos, Febrero de 2018.

Disponible en:

http://fusades.org/sites/default/files/PI%20Elecciones%202018.%20Estado%20de%20situaci%C3%B3n_FINAL%20%2828feb2018%29.pdf

FUSADES (2018), “Coyuntura Legal e Institucional: Segundo semestre de 2017”, Febrero de 2018. Disponible en:

http://fusades.org/sites/default/files/investigaciones/Documento%20Coyuntura%20Legal%20II%20Semestre%20de%202017_0.pdf

FUSADES (2018), “Coyuntura Legal e Institucional: Primer semestre de 2018”, Febrero de 2018. Disponible en: [http://fusades.org/lo-](http://fusades.org/lo-ultimo/noticias/resultados-del-informe-de-coyuntura-legal-primer-semestre-de-2018)

[ultimo/noticias/resultados-del-informe-de-coyuntura-legal-primer-semestre-de-2018](http://fusades.org/lo-ultimo/noticias/resultados-del-informe-de-coyuntura-legal-primer-semestre-de-2018)

IAIP (marzo de 2018). “5º Informe Anual correspondiente a 2017”. Portal de Transparencia IAIP. Disponible en: <https://transparencia.iaip.gob.sv/wp-content/uploads/2018/03/Informe-Anual-2017-Acceso-a-informaci%C3%B3n.pdf>, consultado el 20.06.2018.

²³ Idem.

4. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN GUATEMALA

Acción Ciudadana

Coordinadores de Proyectos: Marvil Pol, Edie Cux y Gabriela Ayerdi

Marco normativo del Acceso a la Información Pública

Guatemala desde el 2008 cuenta con una ley específica que regula el derecho de acceso a la información pública. El Decreto 57-2008 Ley de Acceso a la Información Pública establece los sujetos obligados, principios y definiciones de acceso a la información, así como los procedimientos, mecanismos de garantía del derecho, y las sanciones y delitos aplicables en caso de incumplimiento.

El derecho de acceso a la información en Guatemala se encuentra reconocido en la Constitución Política de la República artículo 28, 30 y 31 relacionado al derecho de petición, publicidad de los actos administrativos y acceso a archivos y registros estatales.

La Ley de Acceso a la Información Pública establece obligatoriedad a los 3 organismos de Estado y enumera -pero no delimita- a los sujetos obligados de la mencionada ley. Regula las obligaciones de transparencia para todos los sujetos y manda a cumplir con la publicación adicional específica para cada uno de los poderes.

En el artículo 14 sobre recursos públicos, establece que:

“Las organizaciones no gubernamentales, fundaciones, asociaciones, y otras entidades de carácter privado que administren o ejecuten recursos públicos, o que realicen colectas públicas, además de la información pública de oficio contenida en la ley, deben publicar información específica.”

La Ley de Acceso a la Información establece como Autoridad Reguladora del Derecho de Acceso a la Información al Procurador de los Derechos Humanos, quien en el marco de sus competencias y facultades podrá actuar para garantizar el derecho de acceso a la información.

El marco normativo en la materia dispone del recurso de revisión: medio de defensa jurídica que tiene por objeto garantizar que en los actos y resoluciones de los sujetos obligados se respeten las garantías de legalidad y seguridad jurídica. Luego del recurso de revisión se procede la denuncia penal por el delito de retención de información y el amparo para obligar al sujeto a entregar la información pública solicitada, cuando el caso lo amerita.

Constitucionalmente se tienen algunas sentencias en esta materia en las cuales la alta corte ha fallado en obligar la entrega de la información.

Existen sanciones administrativas o penales para todo funcionario, servidor público o cualquier persona que infrinja con las disposiciones de la referida ley. Dentro de las sanciones se contemplan el delito de retención de información con una pena de uno a tres años de prisión con inhabilitación especial por el doble de la pena impuesta y una multa de USD 1,350.00 a USD 6,760.00. (El salario mínimo en Guatemala es de USD 365.00)

Rendición de cuentas y transparencia activa: funcionarios públicos, contrataciones, inversiones y lobby

La información de oficio o transparencia activa está establecida en el artículo 10 de la Ley de Acceso a la Información Pública, en la que se refiere a la obligación de los sujetos obligados de publicar, actualizar y tener disponible información relevante sin que medie una solicitud externa, pudiendo tener acceso a esta información de forma directa o a través de portales electrónicos.

También existen otras normativas que restringen la transparencia activa, en especial, en relación a los sistemas de convocatoria, contratación, empleo y salarios de funcionarios públicos.

En Guatemala, la declaración jurada patrimonial es la declaración de bienes, derechos y obligaciones que bajo juramento deberán presentar ante la Contraloría General de Cuentas (responsable de la fiscalización), los funcionarios públicos como requisito para el ejercicio del cargo o empleo. Se exceptúan aquellos cuyo sueldo es inferior a ocho mil quetzales, a menos que trabajen en aduanas, puestos fronterizos, migración, puertos y aeropuertos.

La Ley de Probidad de Funcionarios y Empleados Públicos, establece que el contenido de la declaración es proporcionado bajo la garantía de confidencialidad, se prohíbe su divulgación por cualquier medio y sólo podrán verificarse dentro de un proceso judicial.

En un sistema democrático como es el caso de Guatemala, se requiere que los funcionarios públicos justifiquen públicamente sus acciones y sus decisiones, ofreciendo también las razones que las sostienen. Esto se vincula a la idea de equidad en el ejercicio de la función pública. En ese sentido, existe conflicto de interés cuando un funcionario público obtiene un beneficio de manera ilegítima como resultado de una decisión que ha tomado en función de su cargo o competencias.

En el marco normativo guatemalteco, el conflicto de intereses es limitado, y dentro de esa limitación es ineficiente, pues no se llega a regular con la profundidad necesaria. Tampoco existen iniciativas reales para incorporar dentro de las leyes normas de conducta orientadas a asegurar el uso adecuado y con criterio eficiente y maximizador de los recursos asignados a los funcionarios en el ejercicio de sus funciones, y mucho menos normas coercitivas para que sancionen como corresponde.

Según el informe “La Corrupción. Sus caminos, su impacto en la sociedad y su agenda para su eliminación” del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales:

“en el país, algunas decisiones públicas de trascendencia social han puesto en evidencia la existencia de conflictos de intereses: en el ámbito de adquisiciones públicas (comprendiendo a los actores que intervienen en todo el ciclo); en la promoción de leyes que favorecen a un grupo o sector específico; en la promoción o adopción de políticas públicas por el Organismo Ejecutivo que favorecen a un grupo o determinado sector; en la integración y funcionamiento de las comisiones de postulación para nominar candidatos a puestos estratégicos del sector público; en el funcionamiento y toma de decisiones en órganos colegiados que presiden entidades descentralizadas o que tienen a su cargo decidir sobre el uso de recursos públicos, entre otros”.

Respecto al lobby o cabildeo, en la normativa guatemalteca no existe regulación sobre las personas o empresas dedicadas a mediar y a tratar de influenciar a los funcionarios con la finalidad de asegurarse de que las leyes o acciones políticas favorezcan o no perjudiquen a un gobierno o industria.

Sin embargo, según información del Departamento de Justicia de Estados Unidos, desde 1942 hasta la fecha el gobierno guatemalteco, sus instituciones, empresas privadas, gremiales y personas particulares, han contratado los servicios de lobby en ese país en al menos 102 ocasiones²⁴. Por lo tanto, es evidente la necesidad de regular y transparentar este proceso.

La gestión de las empresas privadas está a cargo del Registro Mercantil General de la República. Este debe registrar, certificar, y dar seguridad jurídica a todos los actos mercantiles que realicen las personas individuales o jurídicas. Este Registro también es sujeto obligado según la Ley de Acceso a la Información Pública, por lo que a requerimiento de cualquier persona tiene a disposición las consultas en línea. Sin embargo, se debe crear un usuario y algunas consultas tienen un costo. En ese sentido se puede concluir que, si bien existen mecanismos de transparencia y consulta, estos no cumplen con los criterios para considerar que hay transparencia activa en este proceso.

Financiamiento de campañas electorales y partidos políticos

La Ley Electoral y de Partidos Políticos en Guatemala regula que corresponde al Tribunal Supremo Electoral el control y fiscalización de los fondos públicos y privados que reciban las organizaciones políticas para el funcionamiento de sus actividades permanentes y de campaña.

Respecto al dinero público, el Estado contribuirá a razón del equivalente en quetzales de dos dólares de los Estados Unidos de América, por voto

²⁴ <https://elperiodico.com.gt/investigacion/2017/06/25/guatemala-el-pais-del-eterno-lobby/>

legalmente emitido a su favor, siempre que haya obtenido no menos del 5% del total de sufragios válidos. También se establece que el registro de todas las contribuciones que reciban es público y que en ningún caso podrán ser anónimas, teniendo un límite máximo de campaña del equivalente en quetzales a un dólar por ciudadano empadronado hasta diciembre del año anterior a las elecciones. Las aportaciones no podrán sobrepasar el 10% del límite de gastos de la campaña.

El incumplimiento de estas normas, conlleva sanciones administrativas y penales, así como la eventual cancelación de la personalidad jurídica de la organización respectiva.

Es importante resaltar que la legislación vigente sigue siendo muy débil, pues una de las principales dificultades que enfrenta el sistema electoral guatemalteco es la difícil implementación de esas normas y ha resultado en altos niveles de impunidad electoral²⁵. Actualmente cinco partidos políticos están siendo investigados por financiamiento electoral ilícito y dos de ellos ya fueron cancelados (Líder y Patriota) por el Tribunal Supremo Electoral.

Nivel de cumplimiento en materia de transparencia

Según el Informe de Situación del Derecho Humano a la Información Pública 2017 del Procurador de los Derechos Humanos, de las supervisiones realizadas durante ese año existió una mejora en el cumplimiento de las principales obligaciones de la Ley de Acceso a la Información Pública, particularmente en las entidades de la administración central y órganos de control. Sin embargo, en el caso de entidades autónomas y en mayor medida en las municipalidades, los desafíos son mayores, dado el bajo grado de cumplimiento.

A nueve años de haber entrado en vigencia la Ley de Acceso a la Información Pública se valoran importantes avances por parte de los sujetos obligados de cara al cumplimiento de las atribuciones que la Ley establece, particularmente del sector conformado por entidades públicas. Sin embargo, persiste -en muchos casos- la cultura del secretismo, negándose a cumplir con la obligación de publicar en portales electrónicos la información que, de acuerdo con la Ley, debe estar disponible, actualizada y de fácil acceso para su consulta personal y en medios electrónicos. Las denuncias también dan cuenta de casos de vulneración al derecho y de la posible comisión del delito de retención de información, por lo que es necesario mantener esfuerzos coordinados para garantizar el respeto de este derecho humano.²⁶

Un logro importante es el avance en la coordinación y aplicación de criterios unificados por parte de las fiscalías el Ministerio Público, encargados de investigar las comisiones de un delito relacionado con el ejercicio de este derecho. Se logró abrir una fiscalía específica para investigar los delitos

²⁵ http://www.cicig.org/uploads/documents/2015/informe_financiamiento_politicagt.pdf

²⁶ Informe de la Situación del Derecho Humano de Acceso a la Información Pública 2017.

relacionados con el acceso a la información pública, por lo que se garantiza el conocimiento especializado en el desarrollo de los procesos.

Mecanismos de rendición de cuentas

La regulación relacionada con la rendición de cuentas en todos los aspectos es muy limitada, ya que es obligación de las instancias públicas rendir cuentas ante los órganos de control, pero también deben de hacerlo ante la ciudadanía. Sin embargo, no se definen los mecanismos claros y específicos que garanticen que esto suceda y es por ello que actualmente tenemos a ex funcionarios y funcionarios investigados por delitos de corrupción y a ciudadanos haciendo uso de sus derechos, solicitando que rindan cuentas.

Todas las auditorías realizadas por la Contraloría General de Cuentas son públicas, pero no llegan a ser del todo eficientes. La falta de recursos humanos, financieros y la corrupción interna en dicha institución, no ha permitido que sea un mecanismo que tenga credibilidad para la ciudadanía.

El Ministerio de Finanzas Públicas también tiene publicados todos los informes de rendición de cuentas que las instituciones públicas están obligadas a cumplir, en especial a todo lo relacionado con el manejo de los recursos públicos. Estos informes tampoco llegan a ser un recurso importante para los ciudadanos, porque se presentan en formatos y lenguaje que solo una persona con formación en economía y finanzas puede entender.

Al igual que los mecanismos de rendición de cuentas, la participación ciudadana es un derecho regulado en diversas normas nacionales e internacionales, pero no existen mecanismos claros y definidos de los momentos, la forma y condiciones de participación, por lo que la mayoría de veces, estos espacios se dan únicamente si la ciudadanía los solicita.

No se tienen datos sobre el uso de la información relacionada a los informes de rendición de cuentas específicamente, pero según el informe citado anteriormente de la PDH, En el 2017 se contabilizan 69,874 solicitudes de información recibidas en 844 (de 1291) sujetos obligados, las cuales se realizaron directamente a las instituciones. Esta demanda de información puede ser mayor si se contabiliza el número de personas que consultan la información en línea, pero tampoco se cuenta con este dato.

Según manifiesta la PDH, existen retos estructurales como la politización, corrupción y desigualdad social en el país que limitan el acceso a la información en comunidades rurales y en grupos vulnerables. Además de dar cumplimiento a la Ley de Acceso a la Información Pública se requieren de mecanismos de rendición de cuentas, auditoría social y espacios para acercar a los gobernantes y gobernados sin asimetrías de información.

Mecanismos estatales anticorrupción

La Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia es la encargada de brindar asesoría técnica y metodológica a los procesos

desarrollados en cada etapa que conforma el ciclo de políticas públicas (formulación, implementación, monitoreo y evaluación), cuyas funciones se han caracterizado por ser de calidad. Asimismo, es una de las instituciones que publican toda su información en la página electrónica por lo que es de fácil acceso.

Es importante resaltar que la información producida por la Secretaría, a pesar de ser relevante y accesible, es poco utilizada para la propuesta de reformas o mejoras necesarias para garantizar la implementación de políticas públicas, por lo que las acciones no son integrales y no logran el impacto deseado.

La participación ciudadana es un derecho regulado en diferentes normativas. Algunas organizaciones de sociedad civil realizan auditoría social sobre la implementación de políticas públicas. Sin embargo, no existen mecanismos establecidos en las tareas de monitoreo como tal, por lo que los ejercicios no son impulsados por las mismas instancias sino por la sociedad civil.

Independencia, imparcialidad, autonomía y capacidad de los sistemas de justicia

Constitucionalmente se privilegia la independencia judicial (ver artículo 203 de la Constitución de la República de Guatemala), definiéndose como una de las garantías en el sistema de justicia.

En los últimos años se ha hecho público el riesgo de la cooptación del sistema de justicia, a través del nombramiento y designación de Jueces y Magistrados, cuya metodología de selección es a través de Comisiones de Postulación. Durante el año 2014 varias organizaciones, incluida Acción Ciudadana, señaló a través de una Acción Constitucional de Amparo, serias deficiencias y riesgos de cooptación por parte de las Comisiones de Postulación y el mismo Congreso de la República. Durante el proceso la Corte de Constitucionalidad suspendió la elección de Jueces y Magistrados, y posteriormente válido dicho proceso.

El antecedente descrito evidenció lo que más tarde, en el año 2018, la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala plantearía como caso judicial conocido como “comisiones paralelas”²⁷, que hizo pública la forma en la que un grupo posiblemente influenció la designación de Jueces y Magistrados a través de las Comisiones de Postulación del año 2014.

Para evitar presiones, agresiones y hostigamientos contra sus operadores, el sistema de justicia cuenta con mecanismos como la Dirección de Seguridad Institucional del Organismo Judicial. Además, existen Fiscalías especializadas en el Ministerio Público como la Unidad de Delitos contra Operadores de Justicia, adscrita a la Fiscalía de Sección de Derechos Humanos.

²⁷ ver: <https://www.cicig.org/casos/caso-comisiones-paralelas/>

El sistema judicial ha sido configurado para que las decisiones de los Jueces puedan ser impugnadas, contando con únicamente dos instancias. Así, el control judicial ejercido por los Jueces de Primera Instancia es conocido por Magistrados de Salas de Apelaciones.

Por otra parte, el sistema Constitucional ha constituido figuras de control a violaciones de normas Constitucionales, por lo que se creó el Sistema de control Constitucional, que incluye acciones de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, y cuyo control se ejerce por la Corte de Constitucionalidad, máximo Tribunal en la materia.

En el ámbito administrativo, se ha creado el Sistema de la Carrera Judicial, en el cual el Consejo de la Carrera Judicial, la Junta de Disciplina Judicial y la Supervisión de Tribunales ejercen controles administrativos a las actividades de los jueces. En cuanto a transgresiones que puedan cometer los jueces se ha creado el Sistema de Disciplina Judicial, cuyas funciones se han atribuido a los órganos descritos anteriormente.

La lucha anticorrupción desde el enfoque de los Derechos Humanos

En el caso de Guatemala, existen controles judiciales para el debido cumplimiento de los derechos y garantías reconocidas dentro del proceso penal, tomándose en consideración no únicamente las de carácter procesal sino las que reconoce nuestra Constitución Política de la República de Guatemala.

Las investigaciones únicamente pueden ser realizadas por el Ministerio Público, como una garantía del cumplimiento de estos controles jurisdiccionales. Del desarrollo democrático en Guatemala, se ha procurado que las instituciones de la administración pública trabajen conjuntamente con el Ministerio Público, para que las investigaciones se realicen con la mayor objetividad posible, cumpliendo con los requisitos de protección de los derechos humanos. No obstante, estas investigaciones han sido reforzadas por la labor realizada por la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, lo cual genera un sesgo directo cuando no se cuenta con tan valioso aporte investigativo. En este sentido debe procurarse la transferencia de las capacidades y los estándares de investigación.

A nivel internacional, el Gobierno de Guatemala suscribió con la Organización de Naciones Unidas un acuerdo relativo al establecimiento de una Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, ante los compromisos asumidos internacionalmente por el Estado en materia de Derechos Humanos, para implementar mecanismos efectivos para proteger estos derechos, conforme la Carta de Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los Derechos Humanos y las libertades fundamentales universales reconocidos²⁸.

²⁸ Preámbulo del Acuerdo de creación de CICIG, 12 de diciembre de 2006

Esta Comisión tuvo un impacto significativo a partir del 2014, a cargo del Comisionado Iván Velásquez quien presentó un informe de financiamiento político cuya tesis fue que “el financiamiento político es el pecado original de la democracia en Guatemala”. A partir de esto sus acciones se orientaron a combatir grupos paralelos clandestinos del Estado que se enriquecen ilícitamente como resultado de la corrupción a raíz del cambio de favores desde el financiamiento político privado de empresas y personas que en reiteradas ocasiones fueron contratistas del Estado.

El desvío de la consecución del bien común, como parte esencial de los derechos humanos, ha sido el objetivo de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala para desarmar aparatos ilegales que vinculan desde dignatarios hasta funcionarios como redes de corrupción. Estas acciones tuvieron como resultado el despertar de la población que bajo, pruebas que fueron presentadas en tribunales y ante el Congreso, buscó la renuncia del binomio presidencial en el 2015, que actualmente se encuentran en procesos judiciales junto a su gabinete de gobierno y empresarios involucrados.

El trabajo de la CICIG a cargo del Comisionado Velásquez permitió buscar la réplica de la experiencia de la lucha contra la corrupción desde el enfoque de Derechos Humanos en Honduras y El Salvador.

Sin embargo, es importante mencionar que todo el avance que se tuvo desde el 2014 a la fecha, se ha paralizado ante la decisión del Presidente Morales, quien ha mantenido una política anti-CICIG desde el inicio de su mandato en el 2016 a causa de tener señalamientos de financiamiento electoral ilícito y de que su hijo y hermano se encuentren señalados en actos de corrupción por simular contratos para realizar eventos y así cobrar por servicios no prestados en el Estado.

Este hecho ha evidenciado al actual Presidente de Guatemala de su evasión a la justicia, utilizando su alto cargo e investidura ante toda la comunidad internacional por el hecho de no prorrogar el mandato de CICIG que vence en septiembre de 2019 -año electoral-, y ante la población guatemalteca que persigue erradicar la corrupción del aparato estatal como parte de la solución a los problemas de pobreza, desarrollo y acceso a la justicia, así como la garantía del ejercicio de sus derechos humanos.

Cooperación internacional

El Ministerio Público -como el órgano encargado de realizar la prosecución de los casos de corrupción- mantiene una oficina de cooperación internacional dentro de las oficinas centrales, para concentrar el apoyo de las instituciones y de los países cooperantes en la realización de las investigaciones.

Asimismo, cuenta con regulación interna para maximizar los recursos otorgados y las capacitaciones técnicas dadas; logrando resultados

cuantificables en la realización de investigaciones de gran corrupción y que involucran a funcionarios públicos de la administración pública.

5. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN HONDURAS

Fundación Democracia sin Fronteras (FDsF)

Coordinadora de la Unidad de Transparencia: Melissa Elvir Chávez

Marco normativo del Acceso a la Información Pública

En noviembre del año 2006, el pleno del Congreso Nacional de la República de Honduras aprobó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP), la cual fue publicada en el Diario Oficial “La Gaceta” bajo Decreto No. 170-2006 el 30 de diciembre del mismo año; y con vigencia a partir del 19 de enero del año 2007. Su finalidad es el desarrollo y ejecución de una política nacional de transparencia, así como el ejercicio del derecho de toda persona al acceso a la información pública para el fortalecimiento del Estado de Derecho y la consolidación de la democracia mediante la participación ciudadana.

Dicha norma establece los mecanismos para garantizar el ejercicio del derecho que tienen los ciudadanos a participar en la gestión de los asuntos públicos; promover la utilización eficiente de los recursos del Estado; hacer efectiva la transparencia en el ejercicio de las funciones públicas y en las relaciones del Estado con los particulares; combatir la corrupción y la ilegalidad de los actos del Estado; hacer efectivo el cumplimiento de la rendición de cuentas por parte de las entidades y servidores públicos; y garantizar la protección, clasificación y seguridad de la información pública y el respeto a las restricciones de acceso en los casos de información clasificada como reservada por las entidades públicas conforme a ley, información entregada al Estado por particulares en carácter de confidencialidad, datos personales confidenciales y la secretividad establecida²⁹.

La LTAIP establece como instituciones obligadas³⁰ a las siguientes:

a) El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo, las instituciones autónomas, las municipalidades y los demás órganos e instituciones del Estado; b) Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG'S), las Organizaciones Privadas de Desarrollo (OPD's) y en general todas aquellas personas naturales o jurídicas que a cualquier título reciban o administren fondos públicos, cualquiera que sea su origen, sea nacional o extranjero o sea por si misma o a nombre del Estado o donde éste haya sido garante, y todas aquellas organizaciones gremiales que reciban ingresos por la emisión de timbres, por la retención de bienes o que estén exentos del pago de impuestos.

²⁹ Objetivos de la Ley, establecidos en el Artículo 2 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Honduras.

³⁰ Definiciones para efectos de la Ley, numeral 4 del artículo 3 de la LTAIP

Por lo tanto, podemos mencionar que, en cuanto a su alcance, dicha ley obliga a los tres poderes del Estado, así como a los privados que reciben recursos públicos.

A pesar de no existir un reconocimiento específico en la Constitución de la República de Honduras del Acceso a la Información Pública como tal, el Artículo 72 reconoce a las personas la libertad de emisión del pensamiento, como una de las garantías constitucionales que se alinean con convenios internacionales ratificados, en materia de respeto a los Derechos Humanos fundamentales.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública crea el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), como el ente garante del Derecho de Acceso a la Información Pública: *“es un órgano desconcentrado de la administración pública, con independencia operativa, decisional y presupuestaria, responsable de promover y facilitar el acceso de los ciudadanos a la información pública, así como de regular y supervisar los procedimientos de las instituciones obligadas en cuanto a la protección, clasificación y custodia de la información pública.”*

Así mismo, en los artículos 20 y 21 de la LTAIP, se establece el mecanismo del que disponen los ciudadanos y ciudadanas para poder realizar una solicitud de información pública. Además, el artículo 26 establece el procedimiento a seguir en caso de denegatoria de información por parte de las instituciones del Estado. En estos casos, el IAIP recibe, parte de las instituciones obligadas al peticionario, la solicitud de información a través de los diferentes recursos y debe resolver sobre dicha solicitud dentro de los 10 días siguientes a la petición.

En los casos en que el IAIP deniegue la información, el peticionario tiene el derecho de acceder a la vía judicial por medio del recurso de amparo en los términos de la Ley de Justicia Constitucional.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece en su artículo 28 las sanciones administrativas a los funcionarios: *“Sin perjuicio de la responsabilidad civil, las infracciones no constitutivas de delito, serán sancionadas con amonestación por escrito, suspensión, multa, cesantía o despido. Las multas de entre medio salario hasta cincuenta (50) salarios mínimos mensuales, serán impuestos por el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), dependiendo de la gravedad de la infracción, debiendo ser enterados dichos valores en la Tesorería General de la República”;* y, en su artículo 29, las sanciones penales: *“Cuando la infracción a esta Ley sea constitutiva de delito, será sancionada conforme a lo establecido en los Delitos Contra la Administración Pública del Código Penal”.*

Rendición de cuentas y transparencia activa: funcionarios públicos, contrataciones, inversiones y lobby.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 12, crea el Sistema Nacional de Información, cuyo propósito es *“integrar,*

sistematizar, publicar y dar acceso a la información pública por medio de todos los subsistemas de información existentes, los cuales deberán integrarse en formatos uniformes de acuerdo a las normas y procedimientos establecidos en el mismo.”

Asimismo, establece la información que debe ser difundida de oficio³¹ por cada una de las instituciones obligadas, así como la obligación de actualizarla periódicamente a través de medios electrónicos o instrumentos computarizados (o, a falta de estos, por los medios escritos disponibles).

En marzo del año 2014, el IAIP lanzó en Sistema Nacional de Información Pública (SINAIP)³², un sistema automatizado basado en Internet que brinda las herramientas suficientes para el acceso a la información pública, desde o hacia otros subsistemas en las instituciones obligadas, con una plataforma similar o compatible que permita la integración de la información y el acceso a la misma, de acuerdo a las normas y lineamientos definidos por el Instituto, y el cual contiene el Portal Único de Transparencia.

En el Portal Único de Transparencia, los oficiales de información pública de cada una de las instituciones deben publicar y actualizar, al décimo día hábil de cada mes, la información que de oficio o de forma proactiva deben entregar a la ciudadanía. Entre ello, encontramos los convenios y contratos firmados por los representantes de cada una de las instituciones del Estado, así como los presupuestos, informes financieros, salarios por nombramiento, y contratos del personal temporal, sin incorporar los nombres de los funcionarios por efectos de “seguridad” y de protección a los datos personales.

El Portal Único de Transparencia es una de las herramientas de acceso a la información pública más efectiva que se ha generado desde el IAIP para que la ciudadanía pueda acceder a información pública de manera expedita y amigable. Además, su aplicación, *Honduras Transparente*, funciona como un canal para que la ciudadanía esté informada sobre el quehacer de las instituciones obligadas desde cualquier aparato electrónico con acceso a internet.

Asimismo, existe el Sistema de Información y seguimiento de Obras y Contratos de Supervisión (SISOCS), que es la herramienta creada por el Decreto Ejecutivo PCM 02-2015, mediante la cual se publica y difunde información relevante de los procesos de planificación, adquisición, contratación y ejecución de los proyectos de infraestructura pública. El SISOCS ha sido creado como un sub-sistema de *HonduCompras*, el sistema de contratación y adquisiciones del Estado, y es aplicable progresivamente a todas las instituciones públicas que contratan ejecución de obras y servicios de supervisión. Este sistema ha sido adaptado para divulgar información de todo tipo de proyectos de infraestructura pública, siguiendo el Estándar

³¹ Artículo 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Información que debe ser difundida de Oficio.

³² Ver: <http://old.conexihon.hn/site/noticia/transparencia-y-corrupci%C3%B3n/iaip-lanza-sistema-nacional-de-informaci%C3%B3n-p%C3%BAblica>

de Datos de la Iniciativa de Transparencia en el Sector de la Construcción (CoST).

La Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas obliga a los funcionarios a presentar declaraciones juradas, ya que en el artículo 56 establece:

Estarán obligadas a presentar, bajo juramento, la declaración de ingresos, activos y pasivos, en adelante llamada “la Declaración”, todas las personas investidas de funciones públicas, permanentes o transitorias, remuneradas, que desempeñen o hayan desempeñado cargo de elección popular y elección de segundo grado, por nombramiento o contrato, en cualquiera de los poderes del Estado, o en entidades de cualquier naturaleza que reciban recursos financieros del Estado. También estarán obligados a presentar la declaración aquellos hondureños cuando la función ad-honorem que desempeñen incluya participación en la toma de decisiones que afecten el patrimonio del Estado, así como todas las personas naturales, que en cualquier forma administren, manejen fondos o bienes del Estado, o que decidan sobre pagos o inversiones de fondos públicos, aunque su salario sea inferior a la base fijada por el Tribunal. La Declaración será presentada ante el Tribunal o ante quien delegue esa facultad, en los formularios que al efecto se emitan, comprendiendo la relación de los bienes, activos y pasivos de su cónyuge o compañera(o) de hogar e hijos menores de edad. El Tribunal incorporará el uso de tecnología para la presentación de las declaraciones y podrá hacer las verificaciones de éstas cuando lo estime conveniente.

Sin embargo, estas declaraciones juradas de bienes y rentas que presentan los funcionarios antes el TSC, no son accesibles para la ciudadanía.

El 18 de enero del año 2017, fue publicada en el Diario Oficial La Gaceta la Ley de Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos, cuyo objeto es establecer las normas relativas al Sistema de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de los Ingresos y Egresos de los Recursos de los Partidos Políticos, Movimientos Internos de los Partidos Políticos, sus Candidatos y Candidatas, Alianzas entre los Partidos Políticos y Candidaturas Independientes, entrando en vigencia el 20 de marzo de ese mismo año. El 30 de mayo de 2017, fueron nombrados tres comisionados para regir la Unidad conocida popularmente como Unidad de Política Limpia.

En su primer año de gestión, las máximas autoridades de dicha unidad presentaron ante el público los resultados obtenidos en el primer proceso electoral que fiscalizaron, así como las recomendaciones y conclusiones al respecto. De dicho Informe³³, podemos destacar que se monitoreó y se sometió al proceso de auditoría documental de propaganda política a tres ciudades de Honduras (Tegucigalpa, San Pedro Sula y El Progreso) por la

³³ Avances y Desafíos. Informe de Gestión 2017-2018. Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos.

cantidad L. 70,726,632.03; Sin embargo, dichas auditorías aún no son accesibles a la ciudadanía, generando un desafío importante para generar mecanismos eficientes de transparencia y que la ciudadanía pueda hacer uso de dicha información.

Independencia, imparcialidad, autonomía y capacidad de los sistemas de justicia

La Constitución de la República de Honduras establece en su artículo 303 que *“La potestad de impartir justicia emana del pueblo y se imparte gratuitamente en nombre del Estado, por magistrados y jueces independientes, únicamente sometidos a la Constitución y a las leyes”*. Sin embargo, la historia del Poder Judicial de Honduras no es un ejemplo de Independencia, imparcialidad y autonomía.

En los últimos años han salido a la luz casos que evidencian los dichos populares como *“no hay justicia para los pobres”*. Un ejemplo es el famoso caso de “Los Cachiros”, en el cual uno de los cabecillas del narcotráfico, Devis Leonel Rivera, ha confesado ante los tribunales de justicia estadounidense sobre los sobornos y pagos a operadores de justicia (entre ellos policías, fiscales y jueces) para que le “ayudarán” a conseguir “favores” en agencias policiales y tribunales de justicia.

También podemos mencionar el caso de los ex concejales del Consejo de la Judicatura, la cual llegó a su fin tras conocerse una serie de irregularidades respecto a abusos de poder y supuestos manejos irregulares de fondos públicos y contrataciones, así como de nombramientos de amigos y parientes, sin poseer los méritos profesionales adecuados para los cargos para los que eran contratados. Actualmente, ya no existe el Consejo de la Judicatura, mediante un recurso de inconstitucionalidad del decreto No. 219-2011 de la Ley del Consejo de la Judicatura y la elección de sus miembros. Sin embargo, este era un órgano constitucional dependiente del Poder Judicial, cuyos miembros eran electos por el Poder Legislativo, y cuya función principal era organizar y dirigir financiera y administrativamente dicho Poder, con autonomía e independencia funcional y administrativa.

Actualmente, los ex concejales han sido llevado ante los tribunales de justicia de jurisdicción especial en materia de corrupción, por requerimiento fiscal del Ministerio Público ya que fueron acusados por más de 600 delitos de corrupción relacionados al manejo irregular de fondos públicos, específicamente en lo que corresponde a la solicitud, tramitación y asignación de viáticos, a través de los cuales se acusaban del desvío de alrededor de 13.5 millos de lempiras³⁴.

Cooperación internacional

³⁴ <https://www.laprensa.hn/honduras/1167365-410/requerimiento-fiscal-contra-extinto-consejo-judicatura-carrera-judicial>

En enero del año 2016, se firmó el Convenio entre el Gobierno de la República de Honduras y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para el establecimiento de la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras, conocida como MACCIH. Dicha misión nace de las exigencias de rendición de cuentas y de una lucha frontal contra la corrupción y la impunidad que la ciudadanía gritaba en las calles, conocido como las “marchas de las antorchas”, y dirigido por el Movimiento de Los Indignados.

La MACCIH trabaja con el objetivo de apoyar el combate a la corrupción y colaborar activamente con las instituciones del país y con la sociedad civil en desmontar el andamiaje que promueve la corrupción y la impunidad, así como robustecer los mecanismos de investigación jurisdiccional, control de los recursos públicos y fiscalización del poder. Asimismo, trabaja brindando apoyo en la investigación de casos relevantes que involucren redes de corrupción pública y privada, enfocándose en reformar y fortalecer la institucionalidad que permita prevenir este flagelo que viene socavando la credibilidad de sus autoridades y el sistema político.

Es importante mencionar el trabajo que, desde el año 2014, el Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) ha realizado a través de la Unidad de Investigación de Casos de Corrupción, los cuales han sido presentados con evidencias suficientes ante el Ministerio Público, a fin de judicializar casos y redes de corrupción en Honduras. El CNA³⁵, es un organismo independiente de Sociedad Civil, con personalidad jurídica, duración indefinida y patrimonio propio, creado mediante Decreto Legislativo No. 07-2005 con el objetivo de apoyar las políticas y las acciones que, en el combate a la corrupción, emprenda el Gobierno de la República de Honduras y a iniciativa propia.

³⁵ Ver: <http://www.cna.hn/>

6. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO

FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación A.C.

Directora Ejecutiva: Haydeé Pérez Garrido

Coordinadora del área rendición de cuentas y combate a la
corrupción: Justine Dupuy

Investigadoras del área de Rendición de cuentas y combate a
la corrupción: Sarahi Salvatierra Y Janet Oropeza

Marco normativo del Acceso a la Información Pública

El derecho de acceso a la información pública está establecido en el artículo sexto Constitucional de México desde 2007. Además, existe una Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), aprobada en 2015, que consagra las bases y principios de garantía del derecho en todo el país. Esta LGTAIP se declina en una ley federal de transparencia y 32 leyes estatales, aplicables en cada ámbito territorial.

Desde 2007, el derecho de acceso a la información está reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En 2014, hubo una reforma constitucional que fortaleció la garantía del derecho en la Carta Magna acompañada de la LGTAIP en 2015. El artículo sexto de la Constitución contempla el AIP como un derecho humano que debe ser garantizado por los tres órdenes de poder del gobierno, el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como los organismos autónomos y cualquier entidad, institución u organismos que reciba o ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad, como los fideicomisos y fondos públicos, las personas físicas o morales, los sindicatos y los partidos políticos.

La reforma en materia de transparencia del 2014-2015 contempla, entre otras, las siguientes características para garantizar ampliamente el derecho:

- Se dota al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y protección de Datos Personales (INAI) de rango constitucional y se le considera como un organismo autónomo nacional, garante del derecho de acceso la información.
- A los 32 órganos estatales de transparencia también fueron dotados de autonomía constitucional en su respectivo ámbito territorial. Esto implica que se les otorga la plena capacidad de decisión sobre el derecho de acceso a la información y protección de datos personales.
- Se amplía el catálogo de sujetos obligados a la transparencia incluyendo a los “partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad.
- Se establece el deber de los sujetos obligados de documentar todos los actos y decisiones que deriven del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones.

- Se crea el Sistema Nacional de Transparencia (SNT) que tiene como objetivo diseñar e impulsar la implementación de una política integral y completa en materia de transparencia y acceso a la información de alcance nacional, mediante la coordinación eficaz de la Federación, los Estados y el Distrito Federal.
- Se crea una Plataforma Nacional de Transparencia que permite solicitar la información a través del internet a cualesquiera sujetos obligados. Esta Plataforma resguarda también la información que tienen que publicar de forma proactiva los sujetos obligados, llamada "obligaciones de transparencia".
- Se establece un proceso de acceso a la información que se rige bajo los principios de expedición y gratuidad.
- Los particulares cuentan con un recurso de revisión como medio legal para impugnar las respuestas a sus solicitudes de información y un recurso de inconformidad para impugnar las resoluciones de los órganos garantes de transparencia, cuando confirmen la reserva o inexistencia de la información que hayan señalado los sujetos obligados.
- El INAI funge como última instancia en la resolución de las controversias entre solicitantes de información y autoridades, pues sus resoluciones tienen carácter de definitivas e inatacables para los sujetos obligados (salvo una excepción para el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal).
- La LGTAIP contempla sanciones y medidas de apremio que podrán ser impuestas por los organismos garantes en caso de incumplimiento de las obligaciones que deriven de la ley.

Sin embargo, persisten retos y obstáculos para la adecuada aplicación de la ley. Por ejemplo, desde la implementación de la Plataforma Nacional de transparencia se han presentado muchas fallas técnicas que menoscaban el derecho de acceso; el cumplimiento de las obligaciones de transparencia de los nuevos sujetos obligados es parcial y en otros casos siguen existiendo resistencias en las prácticas de acceso a la información. Así mismo, el desempeño del INAI frente a casos prioritarios para el país ha sido limitado; no se ha tomado una posición respecto a la información relacionada con violaciones graves a derechos humanos y de hechos relacionados con actos de corrupción.

Rendición de cuentas y transparencia activa: funcionarios públicos, contrataciones, inversiones y lobby

El artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública señala como obligación general que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, entre otros:

- a) el marco normativo aplicable, en el que se podría encontrar todo lo relativo a reglamentos y políticas de empleo del servicio público.
- b) la estructura orgánica del sujeto obligado, en un formato que permita vincular cada parte de la estructura, las atribuciones y

responsabilidades que le corresponden a cada servidor público, prestador de servicios profesionales o miembro de los sujetos obligados, de conformidad con las disposiciones aplicables.

- c) el directorio de todos los Servidores Públicos, a partir del nivel de jefe de departamento o su equivalente, o de menor nivel, cuando se brinde atención al público; manejen o apliquen recursos públicos; realicen actos de autoridad o presten servicios profesionales bajo el régimen de confianza u honorarios y personal de base. El directorio deberá incluir al menos el nombre, cargo o nombramiento asignado, nivel del puesto en la estructura orgánica, fecha de alta en el cargo, número telefónico, domicilio para recibir correspondencia y dirección de correo electrónico oficiales;
- d) La remuneración bruta y neta de todos los Servidores Públicos de base o de confianza, de todas las percepciones, incluyendo sueldos, prestaciones, gratificaciones, primas, comisiones, dietas, bonos, estímulos, ingresos y sistemas de compensación, señalando la periodicidad de dicha remuneración;
- e) El número total de las plazas y del personal de base y confianza, especificando el total de las vacantes, por nivel de puesto, para cada unidad administrativa.
- f) Las contrataciones de servicios profesionales por honorarios, señalando los nombres de los prestadores de servicios, los servicios contratados, el monto de los honorarios y el periodo de contratación.
- g) Las convocatorias a concursos para ocupar cargos públicos y los resultados de los mismos.
- h) Las condiciones generales de trabajo, contratos o convenios que regulen las relaciones laborales del personal de base o de confianza, así como los recursos públicos económicos, en especie o donativos, que sean entregados a los sindicatos y ejerzan como recursos públicos.
- i) La información curricular, desde el nivel de jefe de departamento o equivalente, hasta el titular del sujeto obligado, así como, en su caso, las sanciones administrativas de que haya sido objeto.

Las obligaciones descritas anteriormente se encuentran en el Portal de Obligaciones de Transparencia.

De acuerdo con la normativa anterior, toda la información relativa a los sistemas de convocatoria, contratación, empleo y salarios de funcionarios públicos debe ser pública. Sin embargo, existen figuras de excepción que permiten que esta información no se publique. Por ejemplo, a nivel del ejecutivo federal, no todas las vacantes son publicadas, ya que la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal prevé, en su artículo 34, una excepción para poder contratar personal, sin seguir los lineamientos del servicio profesional. Las vacantes ocupadas mediante esa figura de excepción, la cual se tiende a ocupar frecuentemente, no son publicadas ni difundidas ampliamente.

La Constitución, en su artículo 108, obliga a todos los servidores públicos, de todos los poderes y niveles, a presentar, bajo protesta de decir verdad, su

declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley. Por otra parte, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en el artículo 32, señala que “todos los servidores públicos estarán obligados a presentar las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, bajo protesta de decir verdad y ante las Secretarías o su respectivo Órgano interno de control.” También señala que se presentará declaración fiscal. En su artículo 29, esta misma Ley establece que “las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución.”

Finalmente, el artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece que los sujetos obligados deben publicar una Versión Pública de las declaraciones patrimoniales de los Servidores Públicos en los sistemas habilitados para ello.

Es importante señalar que la citada Ley General de Responsabilidades Administrativas entró en vigor en julio de 2017 y, sin embargo, no se han acordado aún ni emitido los formatos de declaraciones patrimoniales y de intereses. Por esta razón, este cambio aún no se ha materializado y, en la práctica, prevalece la normatividad anterior, en que cada poder tiene un formato de declaración patrimonial propio y en el que queda a discreción del servidor o servidora pública aprobar que su declaración sea pública. En el caso del ejecutivo federal, por ejemplo, todos y todas las servidoras públicas llenan un formato de declaración patrimonial, que se almacena en una Plataforma llamada Declaranet. Sin embargo, esas declaraciones se utilizan sobre todo para el seguimiento interno o de control de la situación patrimonial de los y las servidoras para detectar irregularidades y -como se señaló- estas declaraciones no son públicas y ni siquiera puede accederse a versiones testadas de las mismas, si no ha habido un consentimiento previo del funcionario público. La Ley General de Responsabilidades también señala las situaciones en que los funcionarios públicos deben excusarse por probable conflicto de interés, para no incurrir en una falta administrativa y una posible sanción.

Respecto a contrataciones públicas, el artículo 70 de la LGTAIP señala como obligaciones generales de transparencia, entre otros, a:

- Los montos, criterios, convocatorias y listado de personas físicas o morales a quienes, por cualquier motivo, se les asigne o permita usar recursos públicos o, en los términos de las disposiciones aplicables, realicen actos de autoridad. Asimismo, los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos;
- Las concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos, debiendo publicarse su objeto, nombre o razón social del titular, vigencia, tipo, términos, condiciones, monto y modificaciones, así como si el procedimiento involucra el aprovechamiento de bienes, servicios y/o recursos públicos;
- La información sobre los resultados sobre procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida y licitación de cualquier

naturaleza, incluyendo la Versión Pública del Expediente respectivo y de los contratos celebrados. La Ley establece también qué elementos deben estar presentes en la Versión Pública del Expediente.

A nivel federal, en noviembre de 2017, se lanzó la versión beta de la Plataforma de Contrataciones Abiertas y se presentó el Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas en México (EDCA-MX), en donde se publica la información relativa a las contrataciones de diversa agencias federales. La información de las contrataciones anteriores a 2017, se encuentra disponible en una Plataforma llamada Compranet.

Aunque puede considerarse una buena práctica, la Plataforma de Contrataciones Abiertas es incipiente, pues está en su versión beta, por lo que ni las propias agencias públicas, ni la ciudadanía han comenzado a hacer un uso extensivo de ella.

A pesar de que existe transparencia y apertura de las contrataciones públicas, en el periodo 2012-2018 del presidente Enrique Peña Nieto hubo innumerables escándalos de corrupción relacionados con contrataciones públicas, que llegaron a involucrar al propio presidente y a sus más allegados. De igual forma, el periodismo de investigación, así como la Auditoría Superior de la Federación, han evidenciado que muchos de los actos de corrupción se realizan mediante “empresas fantasma”, que sólo son constituidas para simular proveer un servicio al gobierno, sin que éste sea entregado.

Respecto al presupuesto público, el artículo 70 de la LGTAIP obliga a los sujetos obligados a poner a disposición del público y mantener actualizada, en los respectivos medios electrónicos, la información financiera sobre el presupuesto asignado, así como los informes del ejercicio trimestral del gasto, en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás normatividad aplicable. De igual forma, el artículo 71 de la misma Ley señala que los sujetos obligados de los Poderes Ejecutivos Federales, de las Entidades Federativas y municipales deben poner a disposición del público y actualizar la información relativa al presupuesto de egresos y las fórmulas de distribución de los recursos otorgados.

De igual forma, el gobierno federal ha creado un sitio llamado Transparencia Presupuestaria, donde puede encontrarse información amplia sobre el presupuesto. De acuerdo con el Índice de Presupuesto Abierto del International Budget Partnership, México ofrece amplia información presupuestaria y publica los ocho documentos que mandatan los estándares internacionales. México se encuentra entre los primeros 10 países entre 115 que se evaluaron. Sin embargo, persisten algunos retos en el nivel de desagregación de la información, así como en la transparencia y rendición de cuentas de algunas figuras que, amparadas en el secreto fiduciario o bancario, no transparentan ni rinden cuentas sobre el destino, manejo y ejercicio de los recursos públicos.

Por otro lado, el artículo 70 de la LGAIP obliga a los sujetos obligados a poner a disposición del público y mantener actualizada, en los respectivos medios electrónicos, la información de los programas de subsidios, estímulos y apoyos, en el que se deberá informar respecto de los programas de transferencia, de servicios, de infraestructura social y de subsidio. De igual forma, como se señaló anteriormente, en esta misma ley, existen obligaciones relativas a transparentar las obras públicas que el gobierno realiza o financia.

Dentro del portal de transparencia presupuestaria del gobierno federal existe un apartado de obra pública abierta, en donde es posible dar seguimiento a la obra pública que se está construyendo o financiando, los montos que está erogando y su grado de avance. En México, la obra pública significa 15% del PEF.³⁶

Respecto a las acciones de *lobby*, éstas son reguladas por el Reglamento de la Cámara de Diputados. Los cabilderos deberán inscribirse al inicio de cada periodo legislativo en un registro público que elaborará la Mesa Directiva y que difundirá semestralmente. Los productos generados por los cabilderos, iniciativas de ley, proyectos, minutas, decretos, etc., deberán publicarse. Se prohíbe a los y las diputadas y a sus equipos recibir dádivas de cabilderos.

Por su parte, el reglamento del Senado también regula las actividades de cabildeo, sin embargo, lo hace de forma más laxa. Deben ser los y las senadoras quienes deben reportar por escrito a la Mesa Directiva las actividades que han realizado cabilderos con ellos. No se establece que deban publicarse los insumos que los cabilderos compartieron con los y las senadoras. Al igual que en la Cámara de Diputados, se prohíbe recibir dádivas de los cabilderos.

A pesar de esta regulación, el cabildeo o *lobbying* es una práctica común que puede darse dentro y fuera de la Cámara. Dado que el poder legislativo no siempre publica toda la información acerca de sus reuniones ni de los insumos que se están discutiendo, el cabildeo se da sin que toda la información respecto a quienes están llevándolo a cabo sea pública.

En el poder ejecutivo y judicial el *lobbying* tampoco está regulado, ya que no existe obligación de transparentar y hacer pública cualquier reunión que un tomador de decisión o juez tenga con personas que quieran incluir en sus decisiones. Por ejemplo, a raíz de Odebrecht, un particular solicitó la minuta y toda la información que existiera sobre una reunión que el presidente mexicano tuvo con Marcelo Odebrecht, sin embargo, esta solicitud fue negada, bajo el argumento de que la información era inexistente.

Respecto a la gestión de empresas del sector privado, no existe una norma o política pública en México, aunque al momento de constituirse, las empresas deben brindar cierta información mínima a diversas agencias

³⁶ Informe General Ejecutivo de la Cuenta Pública 2016, Auditoría Superior de la Federación, 2017, p. 50.

públicas (nombre de los dueños, el patrimonio con el que inicia, razón social, etc.) Sin embargo, las empresas que coticen en la Bolsa Mexicana y de Valores sí deben cumplir con ciertos requisitos de transparencia, como publicar sus estados financieros.

La transparencia en el sector privado es aún un reto. Un estudio realizado recientemente para medir el alcance, transparencia y publicidad de las políticas de integridad y anticorrupción de las 500 empresas más grandes de México arrojó que la calificación promedio fue de 37 puntos sobre 100.³⁷

Financiamiento de campañas electorales y partidos políticos

Los partidos políticos ya son sujetos obligados del AIP y de la LGTAIP, por lo que deben transparentar 30 rubros, por ejemplo: presupuesto, remuneraciones, personal, padrones de militantes, entre muchos otros. Un estudio reciente de la organización Nosotros mostró que, para abril de 2018, ningún partido había logrado un cumplimiento cabal de estas obligaciones. Aunque en el portal de obligaciones del INAI los nueve partidos tenían un cumplimiento entre 60% y 98%, en sus propios portales tres de ellos tenían menos del 50% de la información publicada.³⁸

Respecto al financiamiento de las campañas electorales, existe el Instituto Nacional Electoral, un organismo que organiza, vigila y fiscaliza los procesos electorales. A nivel federal, esta instancia hace público el financiamiento que los diferentes partidos reciben y los toques de campaña máximos, así como los resultados de los ejercicios de fiscalización. La fiscalización de las campañas se hace en tiempo real lo que obliga los partidos a reportar día a día sus gastos de campañas.

Nivel de cumplimiento en materia de transparencia

En el título quinto de la LGTAIP se creó más de un centenar de Obligaciones de Transparencia generales y específicas. En 2017, el INAI ha llevado a cabo por primera vez el programa anual de verificación de estas obligaciones acompañado de un índice global de cumplimiento. El resultado es mitigado. Como lo menciona en su informe de labores 2017³⁹, sobre los 862 sujetos obligados analizados, el 60% cumplen con más de la mitad de las obligaciones de transparencia cuando el 40% cumple con menos de la mitad. En esta última categoría, una tercera parte de los sujetos obligados (111) no comparte ningún tipo de información, y son los fideicomisos y los sindicatos.

Además, es importante subrayar que las consultas de información online han bajado estos últimos años. Entre 2014 y 2015, había un promedio de más de 10 millones de consultas por trimestre; esta cifra cae a un promedio de 7

³⁷ Expansión, Mexicanos contra la Corrupción e Impunidad, Transparencia Mexicana, *Integridad Corporativa 500* (IC500), 31 de octubre de 2017.

³⁸ "Ningún partido político cumple al 100% con transparencia, revela informe, El Sol de México, 27 de abril de 2018

³⁹ La información se encuentra de la página 83 a 107 del informe <http://inicio.inai.org.mx/Informes%202017/Informe%20labores%202017.pdf>

millones en 2016 y 2017. Esta caída puede ser una consecuencia de la implementación muy accidentada de la nueva plataforma nacional de transparencia en los últimos años.

A estos esfuerzos se añaden varias iniciativas más específicas que pueden ser vistas como avances. Por ejemplo, después de una colaboración entre el INAI y Fundar se ha lanzado en 2016 la plataforma de Transparencia en Publicidad Oficial⁴⁰ para transparentar los gastos en este rubro. A la fecha, la plataforma está implementada por tres estados de la República: Quintana Roo, Jalisco y Chihuahua. Gracias a la plataforma, se pueden conocer a detalle los contratos entre el gobierno y los medios para la difusión de la comunicación social y el detalle de este gasto de manera oportuna.

Mecanismos de rendición de cuentas

A pesar de los avances importantes en materia de transparencia, la rendición de cuentas en México es muy baja para la mayoría de los sectores.

En cuanto a las inversiones en infraestructura, el periodo presidencial que está por concluir estuvo marcado por escándalos de corrupción, la mayoría relacionados con obra pública y con personajes del más alto nivel como el presidente o su esposa. La Auditoría Superior de la Federación, órgano fiscalizador de la Cámara de Diputados, ha señalado que las obras y contrataciones públicas, así como las asociaciones público-privadas - esquemas bajo los cuales se hace mucha de la inversión en infraestructura - son áreas de riesgo porque en ellas ocurren muchos problemas como sobre costos, obras realizadas con baja supervisión y sin proyectos ejecutivos iniciales, desvíos de recursos o contratos que dan beneficios a actores privados a costa del interés público.

La impunidad en la investigación y sanción de escándalos de corrupción en obra pública es rampante: cerca del 95%. Los mecanismos de participación ciudadana para la rendición de cuentas en inversiones e infraestructura que existen por parte del ejecutivo son limitados⁴¹ y en pocas ocasiones sus insumos son tomados en cuenta para la toma de decisiones públicas.

Por el lado de la fiscalización, existe la posibilidad de hacer denuncias fundadas y motivadas para que la Auditoría Superior de la Federación lleve a cabo una auditoría, aunque la figura es muy nueva y aún no es utilizada ampliamente por la sociedad civil.

En relación con la rendición de cuentas del financiamiento electoral, a pesar de que el INE, el órgano electoral, hace públicos los resultados de la

⁴⁰ <http://publicidadoficial.inai.org.mx/tpov1/> y <http://publicidadabierta.fundar.org.mx/reto/>

⁴¹ A nivel federal, para contrataciones y obra pública, existe la figura del testigo social, que son ciudadanos que dan fe de los procesos de contratación. Sin embargo, se activan en montos de contratación muy altos o a discreción de la agencia de control y sus insumos rara vez son tomados en cuenta. Por ejemplo, en 2014, sólo el 1% de las obras públicas tuvieron testigos sociales, de acuerdo con México Evalúa, lo que conlleva a que la mayoría de los procesos ocurran sin ninguna forma de control social

fiscalización, un estudio reciente ha mostrado que, por cada peso reportado como ejercido en campañas de gobernadores, hay 15 pesos de financiamiento ilegal y que los gobernadores se gastan 10 veces más de lo que les está permitido.⁴² Es decir, la fiscalización y rendición de cuentas del propio órgano electoral no es muy efectiva. Asimismo, no existen mecanismos de participación ciudadana más que el de la denuncia.

De igual forma, como ya se señaló, los partidos políticos aún no cumplen a cabalidad con sus obligaciones de transparencia, por lo que hay retos en su rendición de cuentas.

Mecanismos estatales anticorrupción

En México existe el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), que genera información útil sobre los programas sociales y problemas relacionados con ellos. En el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2016, el CONEVAL señaló áreas de mejora en términos de mayor transparencia y coordinación en los padrones de beneficiarios, mantener y mejorar aún más la coordinación y la generación de instrumentos de información. Estos señalamientos ilustran problemas de gestión de los programas así como de transparencia y rendición.⁴³

De igual forma, existe una agencia de control interno federal, la Secretaría de la Función Pública, que emite políticas y lineamientos transversales para prevenir y atender la corrupción. Esta agencia, sin embargo, ha tenido un papel más bien reactivo ante los escándalos de corrupción del término presidencial que está por concluir. Sus informes anuales, además, ofrecen información de procesos más que de impacto, lo que no permite evaluar los esfuerzos que ha llevado a cabo.

Finalmente, para los programas sociales, por ejemplo, se crearon Comités de Contraloría Social, que pueden recibir denuncias de corrupción e irregularidades. Sin embargo, existe poca o casi nula información sobre el trabajo que generan estas instancias, ya que en los informes se tiende a reportar sólo el número de Comités creados, sin que se ofrezca mayor información para entender su alcance e impacto. Existe, además, evidencia de que en México sí hay un uso electoral de los programas sociales. Por ejemplo, previo a las elecciones de 2018, Acción Ciudadana, una OSC, reportó que 36% de las personas que habían denunciado a su línea de denuncia lo habían hecho por el condicionamiento de programas sociales.⁴⁴

Independencia, imparcialidad, autonomía y capacidad de los sistemas de justicia

⁴² Casar, Ugalde, Mata y Nuñez, *Dinero bajo la mesa: financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México*, Integralia Consultores-Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2018.

⁴³ Informe de Evaluación de la Política Social de Desarrollo Social 2016, CONEVAL.

⁴⁴ Pedro Villa y Caña, "Desde 150 hasta 5 mil pesos ofrecen por un voto", *El Universal*, 24 de mayo de 2018.

De acuerdo con el Informe de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados, la situación de violencia vinculada con el crimen organizado que atraviesa México afecta directamente el trabajo de los operadores de justicia⁴⁵, así como su autonomía y parcialidad.

En la práctica es difícil registrar y señalar de manera fehaciente la existencia de cooptación del Poder Judicial por grupos criminales. Sin embargo, algunas investigaciones han detectado otras formas que pueden afectar la imparcialidad de los operadores de justicia. Por ejemplo, el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), señaló en su informe “El Déficit Democrático”, que el 51% de jueces y magistrados tienen al menos un familiar trabajando en el Poder Judicial, lo cual es considerado como un factor que afecta la imparcialidad de sus decisiones⁴⁶.

Otro elemento que afecta la imparcialidad y autonomía del Poder Judicial es la falta de un procedimiento adecuado para el nombramiento y selección de los operadores de justicia. De acuerdo las recomendaciones y observaciones señaladas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, un punto esencial para la independencia de las y los operadores de justicia es garantizar que los procesos de nombramiento y selección se realicen bajo ciertos principios de certeza, igualdad, transparencia y basadas en el mérito, evitando su politización, pues lo contrario podría afectar el funcionamiento del aparato de justicia.⁴⁷

En México, los procesos de selección de los operadores de justicia, especialmente de la más alta jerarquía, han sido denunciados por las organizaciones de la sociedad civil. Una de estas es el Observatorio Ciudadano de Designaciones⁴⁸, que en las últimas designaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, externó al relator de la ONU su preocupación sobre los procesos de nombramiento: en la práctica se han realizado fuera del marco de transparencia y rendición de cuentas, lo cual resulta negativo para garantizar la independencia. Por ejemplo, no se toma en cuenta la trayectoria profesional, ética o democrática, el mérito o las capacidades de las y los candidatos, ni se considera a las personas que cumplan con determinados requisitos de imparcialidad e independencia.⁴⁹

⁴⁵ Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados sobre su misión en México. 2011. Disponible en <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10052.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2015/10052>

⁴⁶ Ver: <https://nepotismo.contralacorrupcion.mx/>

⁴⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013. garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las américas. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/operadores-de-justicia-2013.pdf>

⁴⁸ El Observatorio Designaciones Públicas, analiza los procesos de designación de diversos servidores públicos, con el fin de fortalecer la independencia e imparcialidad de los órganos públicos. <https://designaciones.org/federales/#!/principal>

⁴⁹ <https://designaciones.org/federales/#!/institucion/SCJN/2015-MAR/documentos/Carta-a->

Por otro lado, otra forma de afectar la efectiva independencia del poder judicial es la injerencia política por otros poderes, específicamente del Ejecutivo. De acuerdo con lo establecido por la Relatora Especial durante su visita oficial en octubre de 2010, en México sí prevalecía una fuerte injerencia del Ejecutivo sobre la designación de los administradores de justicia.

A pesar de que la ONU ha señalado que la violencia vinculada con el crimen organizado afecta directamente la parcialidad de los operadores de justicia⁵⁰, pues pueden ser sujetos de amenazas, intimidaciones u hostigamientos, no se ha identificado políticas especiales que eviten ese tipo de presiones u agresiones. Sin embargo el Poder Judicial suscribió desde 2014 al Protocolo Iberoamericano para la protección de Juzgadores, mediante el cual se han otorgado algunas medidas de seguridad, como vehículos blindados o servicios de escolta, que pueden resultar insuficientes de acuerdo con el titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos⁵¹.

Sobre la rendición de cuentas de la gestión judicial, la reforma constitucional de transparencia de 2014 considera al Poder Judicial como un sujeto obligado para garantizar el derecho a la información y rendir cuentas; pero su actuación se ha caracterizado por la opacidad.

Algunas organizaciones, como Equis, Justicia para las mujeres, han presentado el informe “Diagnóstico de situación sobre acceso a las sentencias”, donde señalaron que a pesar de que existe la obligación expresa del Poder Judicial Federal y de los Estados, en la LGTAIP, de publicar las sentencias, sólo diecisiete Poderes Judiciales cumplen de manera parcial, es decir sin contemplar los principios de máxima publicidad, accesibilidad u oportunidad, y con deficiencias que impiden conocer cómo es la impartición de justicia.⁵²

[Relatora-de-ONU-sobre-la-independencia-de-magistrados-para-vigilar](#)

⁵⁰ Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados sobre su misión en México. 2011. Disponible en <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10052.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2015/10052>

⁵¹ Expansión. El anonimato, ¿una opción para brindar protección a los jueces mexicanos? Disponible en: <https://expansion.mx/nacional/2016/10/21/el-anonimato-una-opcion-para-brindar-proteccion-a-los-jueces-mexicanos>

⁵² Disponible en: <http://equis.org.mx/project/transparencia-en-la-publicacion-de-sentencias/>

La lucha anticorrupción desde el enfoque de los Derechos Humanos

A pesar de que en México se realizaron reformas legales desde 2015, que crean un Sistema Nacional Anticorrupción, en donde se pretende mejorar la procuración de justicia de casos relacionados con hechos de corrupción, aún existen pendientes de implementación y operativización.

Se busca transformar estructuralmente al sistema de procuración de justicia. El modelo actual de procuración de justicia, a cargo de una Procuraduría General de la República (PGR) es deficiente y tiene limitaciones institucionales para abatir la impunidad, como la falta de profesionalización de su personal, investigaciones de baja calidad, o la falta de autonomía política, pues depende del poder ejecutivo. La reforma anticorrupción establece la construcción de una Fiscalía General y una Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción que sean autónomas y eficaces^[12].

Sin embargo, esta transformación sigue pendiente y prevalece el viejo modelo que no ha permitido resolver los casos más emblemáticos de corrupción de este sexenio. Del 01 de septiembre 2016 al 30 de junio de 2017, la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos y Contra la Administración de Justicia de la PGR, que investiga delitos relacionados con corrupción, reporta haber iniciado 265 carpetas de investigación, pero haber ejercido acción penal en sólo 15 averiguaciones previas (5.6%). Esta cifra no nos permite determinar el avance en las investigaciones por actos de corrupción y nos hace suponer que el número de investigaciones que son eventualmente presentadas por la PGR ante un juez o jueza, y que reciben una sentencia es muy bajo⁵³.

Otro indicador que habla de las deficiencias de la PGR en relación con los actos de corrupción se refiere a las denuncias que le son presentadas por la ASF cuando detecta presuntos desvíos e irregularidades. En tres años (2014-2017), la ASF presentó 700 denuncias penales ante la PGR y para mayo de 2017 ésta sólo había resuelto 30 de ellas (4%), lo que significa que el 96% restante de probables actos de corrupción han quedado impunes.⁵⁴

En materia de transparencia, la LGTAIP señala que la información relacionada con actos de corrupción no podrá reservarse. Sin embargo, en la práctica es difícil conocer si las investigaciones relacionadas con hechos de corrupción son efectivas o avanzan de manera adecuada ya que en la misma LGTAIP también se contempla que la información contenida en investigaciones judiciales o sobre procedimientos de responsabilidad de servidores públicos, no puede ser proporcionada en tanto no se haya dictado

⁵³ La cifra negra de delitos en México se refiere a los delitos que no son denunciados o que no derivan en una averiguación previa (Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública 2017, INEGI).

⁵⁴ Senado de la República, "Proposición con punto de acuerdo por el que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a la Procuraduría General de la República a que presente un informe detallado sobre el estatus que guardan las denuncias presentadas por la Auditoría Superior de la Federación en los últimos tres años", Gaceta LXIII/2SPR-13/72364, 14 de junio de 2017 y J. Monroy, "Resuelve PGR 4% de denuncias de la ASF, reportan", El Economista, 23 de mayo de 2017.

una sentencia definitiva, en virtud de que podría menoscabarse los derechos del debido proceso de los involucrados y la conducción de las investigaciones.

Bajo ese argumento no se respeta la excepción de la regla de reserva de información sobre hechos de corrupción que contiene la LGTAIP. Lo anterior ha sido ejecutado también por el órgano garante de transparencia, el INAI. Pues en la discusión sobre la apertura de información de hechos relacionados con los contratos celebrados por México con la empresa Odebrecht, o sobre procesos de investigaciones de gobernadores que fueron detenidos por grandes escándalos de corrupción en el país, el INAI determinó no pronunciarse debido a que es necesario que una autoridad competente determine primero que se configuró un acto o hecho de corrupción.

A nivel local, la prevención y persecución de la corrupción desde un enfoque de derechos humanos está cada vez más presente en los discursos de los diversos actores que trabajan sobre el combate a la corrupción desde ámbitos distintos que sean institucionales, académicos o sociales. A continuación, enlistamos algunos ejemplos:

- La Comisión Nacional de Derechos Humanos se unió a varias instancias académicas para producir el año pasado un estudio sobre Derechos Humanos y Corrupción en México.⁵⁵ Este estudio estuvo acompañado de un Foro.⁵⁶
- La Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación, CONAPRED, organizó un grupo de trabajo para aterrizar en una política pública la relación entre Corrupción y Discriminación, pero el trabajo no se pudo terminar de llevar a cabo por el cambio de gobierno.
- Existen cada vez más publicaciones que hacen la relación. Por ejemplo, el Open Society Justice Initiative presentó el informe La corrupción que mata en mayo de 2018 donde establece el cruce entre la violencia que sacude a México, la impunidad y la connivencia entre actores estatales y delincuencia organizada pidiendo la instalación de un mecanismo internacional para paliar esta impotencia.⁵⁷

Una consecuencia de esta visión cada vez más compartida por la sociedad mexicana es que hoy en día la presidenta del Sistema Nacional Anticorrupción, Mariclaire Acosta, es una reconocida activista de derechos humanos. Sin embargo, esta presidencia va cambiando cada año.

Como lo muestran estos ejemplos, la relación entre corrupción y derechos humanos está muy presente en el discurso, pero faltan aún esfuerzos para que esta narrativa se transforme en políticas públicas y prácticas más extensas de combate a la corrupción.

⁵⁵ http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2017_035.pdf

⁵⁶ <http://cndh.org.mx/Corrupcion-Derechos-Humanos>

⁵⁷ <https://www.opensocietyfoundations.org/reports/corruption-kills-why-mexico-needs-international-mechanism-combat-impunity/es>

A nivel regional, existe muy poco trabajo desarrollado. Lo más importante ha sido el enfoque de derechos humanos se ve reflejado con la publicación de la resolución 1/18 de la OEA.

Cooperación internacional

En general los mecanismos de cooperación internacional de los cuales México forma parte son el resultado de las convenciones internacionales firmadas por el país que se acompañan cada una de un mecanismo de seguimiento y evaluación. México ha firmado tres importantes convenciones internacionales para el combate a la corrupción:

- La Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos (OEA), firmada en 1996 y que entró en vigor en junio de 1997. La firma de esta convención se acompañó de un el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) al cual pertenece México y que entró en función en 2002. Además de la promoción y seguimiento de la implementación de la CICC, el MESICIC busca facilitar la realización de actividades de cooperación técnica.⁵⁸
- La Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Firmado en 1997, la Convención entró en vigor en 1999. Esta Convención implica la participación de México al Grupo de Trabajo de la OCDE sobre Cohecho cuyo objetivo es el monitoreo y el seguimiento de la implementación de esta Convención a través de recomendaciones. Este monitoreo se lleva gracias a la revisión y evaluación constante de las leyes y de la efectividad de la aplicación.⁵⁹
- La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), que se firmó en 2003 y que entró en vigor en 2015. Se creó un mecanismo de examen de la aplicación de esta convención para dar seguimiento y evaluar su implementación así como promover y facilitar la cooperación internacional en materia de prevención y lucha contra la corrupción, incluso en el ámbito de la recuperación de activos.⁶⁰

⁵⁸ Para más información sobre la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos <http://www.oas.org/juridico/spanish/Lucha.html>

⁵⁹ Para más detalle sobre el trabajo del grupo de la convención anti-cohecho: https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/Anti-Bribery_Convention_and_Working_Group_Brief_ESPA%C3%91OL.pdf

⁶⁰ Puede más información sobre el mecanismo de la convención contra la corrupción: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_S.pdf

7. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN PARAGUAY

Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA)

Director Ejecutivo: Ezequiel Santagada

Departamento Jurídico: Élide Acosta Dávalos

Marco normativo del Acceso a la Información Pública

En Paraguay contamos con la Ley N° 5282 “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental” promulgada el 18 de septiembre de 2014, y puesta en vigencia un año después, junto con su Decreto reglamentario, el N° 4064 del 17 de septiembre de 2015. Así también, desde mayo de 2014 se encuentra en vigencia la Ley N° 5189, que *“establece la obligatoriedad de la provisión de información en el uso de los recursos sobre remuneraciones y otras retribuciones asignadas al servidor público de la República del Paraguay”*.

El Artículo 28 de la Constitución de la República del Paraguay, vigente desde 1992, reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y ecuánime. Asimismo, establece que las fuentes públicas de información son libres para todos.

Por su parte, la ley de acceso a la información pública obliga a los tres poderes del Estado, a los órganos extra poder, gobiernos departamentales y municipales, universidades, empresas del Estado y hasta entidades binacionales, que en Paraguay son dos: Entidad Binacional Itaipú y Entidad Binacional Yacyreta.

La ley N° 5189 estipula en su Artículo 1° que los organismos privados que administren recursos del Estado paraguayo deberán difundir a través de portales electrónicos en internet, todas las informaciones de fuente pública, relativas al organismo o la entidad y a los recursos administrativos y humanos de los mismos. Taxativamente en el inciso d) del siguiente artículo se establece que las instituciones privadas que reciben transferencias o que administran fondos del Estado son sujetos obligados de esta ley.

La legislación paraguaya no prevé órgano garante; traslada la responsabilidad de órgano competente a cada organismo y entidad del Estado, a los cuales obliga a habilitar una Oficina de Acceso a la Información Pública para la recepción de solicitudes, orientación y asistencia al recurrente.

En el Decreto reglamentario N° 4064 se establece que el Ministerio de Justicia coordinará el funcionamiento de las Oficinas de Acceso a la Información Pública en la órbita del Poder Ejecutivo. Así como también, faculta a esta Cartera de Estado a establecer mecanismos de cooperación especiales con las fuentes públicas fuera del ámbito del Poder Ejecutivo. El Ministerio de Justicia realiza estas funciones a través de su Dirección de Acceso a la Información Pública.

En caso de denegación expresa o tácita de un pedido de información pública, el marco legal (Ley N° 5282, Artículo 23) establece las opciones de interponer un recurso de reconsideración (instancia administrativa) o de acudir a

cualquier Juzgado de Primera Instancia. A los efectos de reglamentar el artículo legal referente, la Corte Suprema de Justicia de Paraguay estableció, a través de la Acordada N° 1005 del 21 de septiembre de 2015, que, ante los casos de denegación de información pública, la acción judicial será el amparo, lo cual garantiza que sea expedito y gratuito.

Asimismo, el Artículo 26 de la Ley N° 5282 estipula una multa en caso de incumplimiento de la decisión judicial que ordene la entrega de la información pública, así como la inhabilitación para ejercer la función pública por el término de dos años.

En caso de cualquier otro incumplimiento de la Ley por parte de funcionarios, se considera que ellos estarían incurso en falta grave en los términos de la ley de la función pública, lo cual, previo sumario, podría significar la desvinculación del funcionario encontrado culpable.

Rendición de cuentas y transparencia activa: funcionarios públicos, contrataciones, inversiones y lobby.

La legislación paraguaya establece la publicidad de los sistemas de convocatoria, contratación, empleo y salarios de funcionarios públicos. Para los primeros puntos se ha gestionado una plataforma digital en la cual es posible visualizar todos los concursos dentro de la función pública (www.paraguayconcurso.gov.py). Asimismo, en relación a los salarios de funcionarios, estos se publican de manera mensual en los sitios webs institucionales y anualmente un sumario de los montos percibidos, detallándose los diferentes conceptos de pago.

Sobre las declaraciones juradas, la Constitución de la República del Paraguay (Artículo 104) obliga a todos los funcionarios y empleados del Estado, incluyendo aquellos electos, a presentar su declaración de bienes y rentas dentro de los 15 días de la posesión del cargo, así como al término de sus funciones. En este sentido, la Ley N° 5033 reglamenta esa presentación. La legislación paraguaya no clasifica a las declaraciones juradas como información reservada, pero en la práctica, el público no puede acceder a ellas.

Sin embargo, actualmente se encuentra en instancias judiciales un caso de denegación de información realizada por un periodista, por la cual requería las declaraciones juradas de las más altas autoridades del país desde 1998 a 2017. Esta solicitud fue realizada en tres ocasiones y en todas fue rechazada (denegación tácita) por el órgano responsable de recibir las declaraciones juradas de bienes y rentas: la Contraloría General de la República. Llevado el caso a la Justicia, un fallo de primera instancia ordenó a la CGR entregar los documentos solicitados por el periodista, refiriendo que esa información es de carácter público.

La Contraloría apeló y nuevamente perdió: el 7 de junio de este año el Tribunal de Apelación Penal de Primera Sala, con los votos a favor de los magistrados Pedro Mayor Martínez y Gustavo Santander⁶¹.

⁶¹ <http://www.abc.com.py/nacionales/ratifican-entrega-de-ddjj-1710258.html>

No obstante, la Contraloría General de la República presentó una acción de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia. Se estima que para el primer semestre de 2019 podría haber una sentencia de la Corte. En el marco de esa acción, el órgano contralor estatal también solicitó dejar sin efecto la Acordada de la Corte por la cual se establece que el juicio de amparo será la vía para acudir a la justicia ante los casos de denegación de información pública. Es pretensión de la Contraloría General de la República que estos rechazos de información se tramiten por la vía del juicio ordinario.

Sobre los mecanismos legales establecidos en Paraguay a fin de evitar los conflictos de intereses, los mismos se encuentran en la Ley N° 1626 de la Función Pública, la Ley N° 5295 que prohíbe el nepotismo en la función pública y en la Ley N° 2523 que previene, tipifica y sanciona el enriquecimiento ilícito en la función pública y el tráfico de influencias.

En los términos de la ley de la función pública está prohibido el uso de la autoridad o influencia que pudieran tener los funcionarios por medio de sus cargos para ejercer presión sobre terceras personas. Asimismo, le está vedado a un funcionario del gobierno intervenir en la obtención de concesiones estatales o cualquier otro privilegio que importe beneficio para sí o para terceros, mantener vinculaciones que signifiquen beneficios con personas jurídicas o físicas fiscalizadas por el organismo en el que éste presta servicios y obtener cualquier tipo de beneficio en contratos, comisiones, franquicias u otros actos que formalicen en su carácter de agente del Gobierno. En virtud a esta ley y con el fin de velar por el cumplimiento de estas normas y todas las relacionadas con los funcionarios del Estado, se crea en el año 2000 la Secretaría de la Función Pública; la cual opera con vastas limitaciones como ser dependencia política del Poder Ejecutivo, presupuesto y recursos humanos insuficientes.

Así también, se prohíbe el nombramiento o contratación de cargos o empleos públicos a cónyuges, parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, haciendo la salvedad de que estarán permitidos aquellos regulados por los concursos para acceder a cargos en la función pública. La sanción legal prevista para quienes incumplan con la normativa es la inhabilitación para ejercer la función pública hasta cinco años. Sin embargo, esto dista de cumplirse. La prensa ha denunciado casos que involucran desde ministros de la Corte Suprema de Justicia, directores de Entidades Binacionales, personal de salud, gobernadores hasta senadores y diputados.

La ley que previene, tipifica y sanciona el enriquecimiento ilícito y el tráfico de influencias en la función pública está vigente desde el año 2004, sin embargo, pocos son los casos judicializados. Entre ellos resalta el de una ex asesora jurídica de la Contraloría General de la República, quien había exigido un importante monto de dinero a una persona privada de libertad con el fin de cambiar la tipificación del hecho punible por el que fuera acusado, ya que el caso estaba a cargo de su exmarido. Igualmente, la exfuncionaria estatal no fue a la cárcel, sino que en el año 2012 fue condenada a pagar mensualmente unos U\$s 50 a una comunidad religiosa católica por el término de dos años. Asimismo, en el abril del mismo año, un funcionario del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) fue condenado a dos

años de cárcel (con suspensión a prueba de la condena, es decir sin ir a un centro de reclusión) por tráfico de influencias en la venta de tierras fiscales. Sin embargo, el funcionario siguió percibiendo su salario hasta septiembre de 2014, cuando lo destituyeron.

Recientemente han salido a la luz varios casos de tráfico de influencias que involucran a senadores, los cuales están siendo investigados actualmente por la justicia. Específicamente el caso que involucra al exsenador Óscar González Daher fue conocido gracias a unos audios filtrados por un equipo periodístico perteneciente al diario de mayor circulación del país: ABC Color.

Por su parte, el sistema de contrataciones públicas, a través de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, incorpora la utilización de un portal en internet (www.contrataciones.gov.py), en el cual es posible ubicar licitaciones, proveedores y contratos; estos comprenden adquisiciones y locaciones de todo tipo de bienes, contratación de servicios en general, consultorías y sus servicios. Cada institución pública maneja los procedimientos de planeamiento, programación, presupuesto y contratación a través de su Unidad Operativa de Contrataciones.

Actualmente las actividades de lobby no se encuentran reguladas por ninguna ley; sin embargo, se han presentado proyectos de ley sobre el tema con el fin de generar registros con los nombres de quienes han realizado actividades de incidencia.

En octubre de 2017 fue sancionada la Ley N° 5895 que cuyo objeto es incorporar mecanismos de transparencia dentro del régimen de funcionamiento de las sociedades constituidas por acciones con la finalidad de asegurar la existencia de información adecuada, precisa y oportuna sobre el beneficiario final y el control de las personas jurídicas que operen en ese sistema. Para dar cumplimiento al mencionado marco legal, los accionistas de las sociedades anónimas ya constituidas, tendrán dos años para cambiar las acciones al portador por acciones que incluyan el nombre del titular (acciones nominativas) ante el directorio de la sociedad comunicando de ello a la Abogacía del Tesoro, dependiente del Ministerio de Hacienda. Consecuentemente, quedan eliminadas del sistema las acciones al portador para las sociedades a constituirse.

Dicha ley no contiene disposiciones que permitan conocer quiénes conforman los órganos de administración de las sociedades y/o quiénes son sus representantes.

Financiamiento de campañas electorales y partidos políticos

En el marco del financiamiento de las campañas electorales y el funcionamiento de los partidos políticos, Paraguay ha promulgado en 2012 la ley que regula toda acción que implique la recepción de fondos o activos de cualquier naturaleza, así como su disposición en las actividades de los partidos, movimientos políticos y alianzas electorales (sujetos obligados) abarcando desde las campañas electorales hasta la actividad financiera anual de los mismos. Para este efecto fueron modificados varios artículos del Código Electoral del año 1996.

La ley establece que los sujetos obligados lleven registros foliados y rubricados por la autoridad partidaria de la nómina de afiliados, actas de asambleas, actas de sesiones y reuniones, listado de asistencia a asambleas, congresos y convenciones. Así como libros, inventario, caja y el registro de las personas, tanto físicas como jurídicas, que realicen contribuciones o donaciones; debiendo conservar esta documentación por el plazo de seis años.

Se prohíbe el apoyo a un candidato específico con recursos estatales, la donación de entidades extranjeras, contribuciones provenientes de la explotación de juegos de azar y descuentos compulsivos de salarios a funcionarios públicos en relación de subordinación, así como contribuciones superiores a U\$S 70,000. En ese sentido establece que los Tribunales Electorales Partidarios controlen los gastos realizados y los ingresos que percibieron los candidatos debiendo presentar un balance al Tribunal Superior de Justicia Electoral.

Desafortunadamente, los partidos políticos no se encuentran taxativamente listados como sujetos obligados de la ley de acceso a la información pública, por lo que no es posible ejercer un adecuado control ciudadano sobre los fondos que reciben y la manera en que los gastan.

Por otra parte, no se averigua el origen de los aportes que se realizan a los partidos, el dinero recibido no siempre pasa por el sistema bancario y los partidos políticos no documentan en debida forma todas sus erogaciones. Eso hace que varias OSC especializadas en el tema sostengan que a través de los aportes a los partidos políticos se lava dinero y se compran candidaturas⁶².

Tampoco existen mecanismos que obliguen a los partidos políticos a transparentar su funcionamiento.

Nivel de cumplimiento en materia de transparencia

En lo que se refiere al nivel de cumplimiento de las obligaciones de transparencia (activa y pasiva), en términos cuantitativos tenemos un 60% con relación a la transparencia activa y 77.4% con relación a transparencia pasiva⁶³. Sin embargo, en términos cualitativos, aún queda mucho por hacer pues, por ejemplo, el organismo responsable del cumplimiento de la transparencia activa, la Secretaría Nacional Anticorrupción, a 3 años de vigencia de la ley, aún no ha dado a conocer al público las estadísticas oficiales con un ranking de instituciones con mejor y peor cumplimiento. Se espera que con el Portal de Transparencia Activa⁶⁴, puesto en funcionamiento a inicios de este año, la información estadística sea efectivamente pública.

Por su parte, la transparencia pasiva tropieza con el inconveniente cualitativo, ya que no todas las solicitudes de información clasificadas como

⁶² Ver: <https://www.hoy.com.py/nacionales/del-dinero-sucio-en-los-partidos-politicos-se-compra-al-estado>

⁶³ Fuente: <http://informacionpublica.paraquay.gov.py/portal/#!/estadisticas/tortas>

⁶⁴ http://informacionpublica.paraquay.gov.py/portal/#!/transparencia_activa

“respondidas” tienen tal categoría. Es mala y frecuente práctica de algunos funcionarios dar como respondida una solicitud, pero de manera incompleta. Al carecer de órgano garante, los controles se dificultan, pues el Ministerio de Justicia, a través de la Dirección de Acceso a la Información Pública no cuenta con recursos financieros suficientes ni recursos humanos calificados y motivados, así como de un marco legal coercitivo. Es digno de destacar el encomiable esfuerzo realizado entre marzo de 2017 y agosto de 2018 por las autoridades del Ministerio de Justicia quienes, a pesar de la desfavorable situación, realizaron arduos trabajos que dieron como resultado elevar de 23.77% a 92.24% los organismos y entidades del Estado con Oficinas de Acceso a la Información Pública habilitadas y con funcionarios capacitados.

En materia de mecanismos previstos para rendición de cuentas, es la Contraloría General de la República el órgano de control para las actividades financieras y económicas del Estado. Debe realizar periódicamente auditorías financieras, administrativas y operativas. Asimismo, es su responsabilidad el control de la ejecución y liquidación del Presupuesto General de la Nación, para lo cual recibe de parte de las instituciones supervisadas, los documentos que acrediten los gastos realizados.

Finalmente, no hay mecanismos legales específicos para garantizar la rendición de cuentas sobre temas clave tales como gastos e inversiones en infraestructura; la financiación de las campañas electorales; o la transparencia en el funcionamiento de los partidos políticos. Tampoco existen mecanismos previstos para que el propio Estado realice tareas de monitoreo y evaluación de sus políticas públicas vinculadas a aquellos ámbitos donde los actos de corrupción son más frecuentes, tales como programas sociales; asignación y ejecución de infraestructura o proyectos extractivos; entre otros.

Independencia, imparcialidad, autonomía y capacidad de los sistemas de justicia:

En la actualidad, existe un consenso generalizado sobre la falta de independencia del Poder Judicial. Si bien la reforma de la Constitución es para algunos un tema tabú; deja de serlo cuando se analiza la posibilidad de hacer que el Poder Judicial gane en independencia.

El poder político tiene preponderancia en el Consejo de la Magistratura y en el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. El primero de estos órganos independientes dentro de la estructura del Poder Judicial es el encargado de conformar las ternas de las que luego se eligen a los magistrados (jueces de primera y segunda instancia, fiscales y defensores públicos) y candidatos a Fiscal General del Estado y Ministros de la Corte Suprema de Justicia. El segundo, es el encargado de enjuiciar a los magistrados.

Esa preponderancia del poder político en la elección y remoción de los magistrados junto con el hecho de que ellos duran cinco años en sus cargos y sólo adquieren inamovilidad luego de ser confirmados por dos períodos siguientes a los de su elección, sumado a la total falta de transparencia en los procesos de selección y remoción (sólo en los últimos meses esto ha empezado a cambiar, luego de una intensa lucha por parte de OSCs y de escándalos sobre tráfico de influencias destapados por la prensa) ha llevado

a un Poder Judicial sometido en gran medida a los designios de políticos con intereses partidarios y económicos.

El caso más reciente que ha demostrado esta situación es el de los exsenadores Oscar González Daher y Jorge Oviedo Matto, exintegrantes del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados (JEM), que perdieron sus cargos justamente debido a la certeza política de que habían incurrido en tráfico de influencias y, en la actualidad, se encuentran procesados por la presunta comisión de varios hechos punibles a través de los cuales habrían incidido en decisiones judiciales y se habrían beneficiado económicamente debido a esas prácticas⁶⁵.

No existen especificados programas, políticas y/o estrategias para evitar presiones, agresiones y hostigamientos contra los operadores del sistema de justicia.

Tampoco existen instituciones y mecanismos de control que permitan garantizar la rendición de cuentas de la gestión judicial.

La lucha anticorrupción desde el enfoque de los Derechos Humanos

Los casos en los que se investigan casos de corrupción avanzan muy lentamente, dejando una sensación social de impunidad.

Salvo por algunos pronunciamientos de algunas de las OSC que integran e Grupo Impulsor de Acceso a la Información (GIAI), no se trabaja sistemáticamente los vínculos entre corrupción y menoscabo a los derechos humanos.

Cooperación internacional

No existen en el país mecanismos de cooperación internacional que faciliten políticas coordinadas de identificación de flujos de activos destinados a corrupción, y de recuperación de activos.

⁶⁵ En el siguiente link se pueden escuchar algunos de los audios filtrados por Radio ABC Cardinal en los que se revelan las presuntas prácticas corruptas mencionadas: <http://www.abc.com.py/730am/a-la-gran-730/se-pudre-la-justicia-estos-son-los-audios-caso-por-caso-1658242.html>

8. ACCESO A LA INFORMACIÓN EN REPÚBLICA DOMINICANA

Participación Ciudadana

Director del Área de Transparencia y Gobierno: Carlos Pimentel

Investigación y monitoreo: Carlos Romero

Marco normativo del acceso a la información pública

En la República Dominicana existe La Ley General de Libre Acceso a la Información Pública No.200-04, que garantiza el derecho a la información. Esta ley consta de 32 artículos, contiene disposiciones generales, publicidad, deberes del Estado, tipo de información, procedimientos, plazos de entrega, silencios administrativos, forma de entrega, medios probatorios de las formas de entrega, gratuidad y demás temas de relevancia para normar la forma de acceder a la información de los estamentos del Gobierno Dominicano.

También fue promulgado el Reglamento de Aplicación de la Ley con el Decreto N° 130-05 que estipula todos los procedimientos generales y normativos para acceder a la información del Estado Dominicano, incluyendo las excepciones por interés público o privado preponderante.

Existe reconocimiento de este derecho en la Constitución dominicana en el Título II De los derechos, garantías y deberes fundamentales; en su Capítulo I De los derechos fundamentales; en la Sección I de los derechos civiles y políticos. Establece en el artículo 40 numeral 1 que *“Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones, por cualquier medio, sin que pueda establecerse censura previa”* y que *“Toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir información de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley”*;

El artículo 1 de la mencionada ley establece;

Toda persona tiene derecho a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano del Estado Dominicano, y de todas las sociedades anónimas, compañías anónimas o compañías por acciones con participación estatal, incluyendo:

- a) Organismos y entidades de la administración pública centralizada;*
- b) Organismos y entidades autónomas y/o descentralizadas del Estado, incluyendo el Distrito Nacional y los organismos municipales;*
- c) Organismos y entidades autárquicas y/o descentralizadas del Estado;*
- d) Empresas y sociedades comerciales propiedad del Estado;*
- e) Sociedades anónimas, compañías anónimas y compañías por acciones con participación estatal;*

f) Organismos e instituciones de derecho privado que reciban recursos provenientes del presupuesto nacional para la consecución de sus fines;

g) El Poder Legislativo, en cuanto a sus actividades administrativas;

h) El Poder Judicial, en cuanto a sus actividades administrativas.

Respecto a las obligaciones para los privados que gestionan o reciben fondos públicos, el punto F del artículo 1 establece que todos los “*Organismos e Instituciones de derecho privado que reciban recursos provenientes del Presupuesto Nacional para la consecución de sus fines*” están también en la obligación de suministrar la información que se solicite y a quien la solicite sobre el uso de los fondos asignados.

Además, el artículo 2 del Reglamento de Aplicación de la Ley indica:

El Estado Dominicano en su conjunto, con los organismos, instituciones y entidades descriptos en el Artículo 1 de la Ley, todo organismo legalmente constituido o en formación que sea destinatario de fondos públicos incluyendo los partidos políticos constituidos o en formación - y cualquier otro órgano, entidad o persona que ejerza funciones públicas o ejecute presupuesto públicos, interpretarán la Ley y el presente reglamento del modo más favorable al principio de la publicidad y al pleno ejercicio del derecho de acceso a la información

En la República Dominicana la Ley no previó la constitución de un órgano garante o rector, pero se creó por Decreto la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DGEIG) con competencias limitadas al Poder Ejecutivo. La DGEIG tiene entre sus atribuciones el seguimiento a la Ley N° 200-04 y su correcta aplicación, pero no tiene competencia de resolución de conflictos o de orden jurisdiccional.

Cada Organismo Público tiene una Oficina de Libre Acceso a la Información Pública que gestiona la información solicitada dentro de cada Institución y existe un Portal Único de Solicitud de Acceso a la Información Pública (SAIP)⁶⁶ que concentra todas las solicitudes realizadas online, distribuye y da seguimiento para facilitar el manejo de la DGEIG.

El Decreto N° 130-05, en su capítulo III establece los procedimientos para realizar solicitudes de información, este marco de procesos va desde el artículo 13 al artículo 20 y detalla todas las informaciones de relevancia y detalles requeridos para realizar una correcta solicitud de información pública.

Respecto a las sanciones, el artículo 30 establece que el funcionario público o persona responsable que deniegue de manera arbitraria, impida u obstruya a un solicitante alguna información de carácter público, debe ser sancionado con pena privativa de libertad de entre 6 meses a 2 años y la inhabilitación en el ejercicio de cargos públicos de cinco años.

⁶⁶ Ver: <https://saip.gob.do/index.php?content=index>

Rendición de cuentas y transparencia activa: funcionarios públicos, contrataciones, inversiones y lobby.

El Art. 3 de la Ley General de Libre Acceso a la información Pública establece la información que tiene que estar a disposición de la ciudadanía sin necesidad de solicitarla, entre ella, están las áreas de contrataciones públicas, remuneraciones de salarios de los empleados públicos y las declaraciones juradas de patrimonio de los funcionarios públicos, además la Ley de Declaración Jurada de Patrimonio y la Ley de Contrataciones de bienes, servicios, obras y concesiones tienen disposiciones relacionadas con la publicidad activa de dichos procesos.

En el país no existe una ley específica que maneje el conflicto de interés, ni existe una ley de Lobby, sin embargo, la Ley de Compras y Contrataciones Públicas establece algunas incompatibilidades para prevenir los conflictos de interés, como la Ley de Función Pública, pero ambas normativas de forma muy limitada. Es necesario legislar en esa materia como bien establece la Convención Interamericana Contra la Corrupción y las recomendaciones a la República Dominicana del Comité de Experto del Mecanismo de Seguimiento de la Convención.

En relación a la identidad de las personas jurídicas y naturales involucradas en la gestión de empresas del sector privado en el país es necesario robustecer la legislación. El marco regulatorio referente a este tema es disperso, confuso y no existe precisión de su obligación de divulgar información pública bajo los principios de la mencionada ley.

Financiamiento de campañas electorales y partidos políticos.

Los partidos políticos son sujetos obligados de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, donde se establece que las entidades de derecho privado que son de interés público, tienen que hacer de libre acceso su información. Los partidos políticos constituidos o en formación, deben poner la información de acceso público y divulgar incluso el origen y destino de todo su patrimonio, así como la identidad de sus contribuyentes públicos y privados. Adicionalmente, la nueva ley de partidos, agrupaciones y movimientos políticos No 33-18 exige que los partidos creen y hagan público un registro de contribuyentes.

Nivel de cumplimiento en materia de transparencia

En lo que respecta a los niveles de cumplimiento en materia de transparencia, hay que indicar que se presentan mejoras importantes en relación a los porcentajes de respuestas de solicitudes de información a organismos del Estado Dominicano. En la República Dominicana se instauró un portal web que permite centralizar las solicitudes de información y redirigir las mismas a cualquier estamento que funcione como dependencia del Estado o tenga acciones públicas con el mismo, esta web denominada "Portal

Único de Solicitud de Acceso a la Información Pública (SAIP) reporta un nivel de cumplimiento de respuesta a las solicitudes de información pública de un 55%. Nosotros, a través de diversos proyectos y seguimiento a la transparencia pública del país, hemos podido verificar que en los últimos dos años ha existido un incremento en las tasas de respuesta de un 37,4%, pasando de 15,4% de respuestas en el periodo Octubre 2016 – Septiembre 2017 a un 52,8% en el periodo Octubre 2017 – Septiembre 2018. A pesar de estos grandes avances, el Estado Dominicano aún carece de un organismo regulador independiente que garantice el cumplimiento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública.



Como se mencionó anteriormente, en el marco del Art. 3 de la Ley de Libre Acceso a la Información Pública, todos los sujetos pertenecientes al Estado Dominicano están sujetos a declarar y suministrar toda su información pública y rendimiento de cuentas de manera abierta y a disposición sin necesidad de solicitud, y esta debe ser suministrada a través de los medios que se considere necesarios. Particularmente la mayoría de esta información en el país se suministra a través del portal de transparencia que posee cada institución pública, con esto podemos expresar que al menos se cumple el requerimiento del suministro de información sin necesidad de solicitud que exige la ley, más allá de la veracidad y calidad de la misma información, que siempre tiene márgenes importantes de mejora.

Con todo lo que anteriormente se explicó, podemos concluir que en el país hay importantes avances con respecto a la implementación de la ley de acceso a la información pública, sin embargo, aún se presentan retos significativos debido a que no existe un organismo o institución rectora que garantice el cumplimiento de la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública; no obstante, se ha avanzado con disposiciones relacionadas a datos abiertos y regular los datos de la privacidad de la persona, aunque todavía existen niveles de importantes opacidad en la información de los partidos políticos y de los organismos de seguridad.

Mecanismos de rendición de cuentas

Existen disposiciones normativas, sin embargo, el nivel de cumplimiento y de implementación de estos mecanismos es muy ineficiente e incipiente. En relación a los gastos e inversiones en infraestructura debemos mencionar dos herramientas como el Portal de Transparencia Fiscal⁶⁷ y el Portal Transaccional de Compras Dominicana⁶⁸, un esfuerzo que busca poner más información sobre la materia.

La participación de las OSC en estos mecanismos se encuentra prevista, aunque con muchas limitaciones por las prácticas institucionales y la cultura política, que impiden u obstaculizan el desarrollo de mayor participación de las OSC en los mecanismos de rendición de cuentas.

Respecto a la ciudadanía, varias organizaciones realizan múltiples ejercicios de monitoreo o veeduría ciudadana. Por ejemplo, para los procesos de observación electoral y veeduría ciudadana, en Participación Ciudadana utilizamos esta información para reportes en el marco de nuestras acciones de incidencia, colaboración con una gestión pública eficiente y el marco de la lucha contra la corrupción.

Mecanismos estatales anticorrupción

Existen órganos de control como la Cámara de Cuentas o la Contraloría General de la República, que deben dar seguimiento a la gestión financiera de estos entes y órganos. También en el país se desarrollan acciones en el marco de la Alianza de Gobierno Abierto, la Iniciativa de Transparencia de la Industria Extractiva (EITI) y el SISMAP Municipal un Sistema de Monitoreo de la Administración Pública. Este último está orientado a medir los niveles de desarrollo de la gestión municipal, en términos de eficiencia, eficacia y calidad de cumplimiento de marcos normativos y procedimentales que inciden en la gestión municipal, a través de una serie de indicadores básicos y sub-indicadores que se derivan de éstos. También el SISMAP mide los niveles de desarrollo de la gestión pública, que desde el año 2010 ha venido implementando el Ministerio de Administración Pública, tomando como referencia los indicadores del Barómetro de las Américas, sondeo.

Estos mecanismos son esfuerzos importantes y deben ser potenciados para garantizar mayores niveles de participación de la ciudadanía y generar análisis de datos que signifiquen una mejoría de las políticas públicas. En estos sistemas es necesario graduar constantemente los indicadores de medición para ajustarlos a las necesidades cambiantes y promover mejoras continuas en la Administración Pública.

Si bien generan información que es relevante y accesible, se necesitan mayores niveles de actualización y formatos abiertos.

⁶⁷ Ver: <http://transparenciafiscal.gob.do/>

⁶⁸ Ver: <https://comunidad.comprasdominicana.gob.do/STS/DGCP/Login.aspx>

Respecto a la participación ciudadana, en el marco constitucional y normativo contamos con suficientes mecanismos. No obstante, existen limitaciones en su aplicación y su implementación a falta de las disposiciones normativas que garanticen su implementación y operatividad.

Independencia, imparcialidad, autonomía y capacidad de los sistemas de justicia

El sistema de justicia no es independiente ni imparcial. En los últimos procesos de nombramiento de las altas instancias del sistema de justicia, los postulantes escogidos, de conocimiento público y verificable, guardan vínculos con el partido de gobierno, construyendo una justicia a su medida, especialmente para los casos de corrupción. Para ilustrar, la calidad en las investigaciones criminales y actas de acusación no es adecuada y, por lo tanto, los procesos judiciales concluyen sin establecer responsabilidades ni consecuencias de conformidad con la ley.

Nuestra organización expresó profunda preocupación frente al procedimiento que inició la Procuraduría General de la República y que ha sido denunciado por diversos sectores como una maniobra tendente a sacar de la magistratura, de manera precipitada y violatoria de las leyes, a varios fiscales reconocidos por su buen desempeño, para sustituirlos por personas allegadas al responsable del Ministerio Público y a los intereses del partido en el poder.

La forma en que transcurrieron los hechos, es una evidencia del control político dentro los órganos del sistema de justicia. El concurso interno dispuesto por el Consejo Superior del Ministerio Público (CSMP) para seleccionar los titulares de Procuradurías Generales de Cortes de Apelación, de Procuradurías Especializadas y de Procuradurías Fiscales de varias provincias del país, que se alegaban encontrarse vencidas conforme la Ley Orgánica del Ministerio Público No. 133-11, no gozó de la aprobación social, política y jurídica que en un proceso de esta naturaleza y envergadura debe verse reflejado.

La reciente convocatoria del Consejo Nacional de la Magistratura realizada el 6 de septiembre del 2018 y cuyo propósito es celebrar una primera reunión el próximo martes 2 de octubre del presente año, es con el fin de elegir 4 miembros para el Tribunal Constitucional por vencimiento de mandato y la evaluación de los miembros de la Suprema Corte de Justicia. Esta cita amerita, que todos los actores sociales, políticos y jurídicos, asuman un rol activo y protagónico en la orientación de esta discusión nacional en torno a los cambios que implicará la reconfiguración de las Altas Cortes y lo que esta reunión del 2 de Octubre representa, en virtud de defender y consolidar la institucionalidad y la democracia dominicana.

Por otro lado, urge establecer protocolos y reglamentos estandarizados que se apliquen y se cumplan en el marco del sistema de integridad y régimen de consecuencias para los jueces, ministerios públicos y empleados judiciales,

de manera que se fortalezca el procedimiento previamente establecido y acorde con las normas del debido proceso establecido en la Constitución Dominicana, evitando un atentado sistemático a la independencia del Poder Judicial.

Respecto a la rendición de cuentas de la gestión judicial, la Cámara de Cuentas entidad estatal responsable del sistema de control y auditoría del Estado dominicano, así como el Sistema de Información de Gestión Financiera que registra y reporta toda la información financiera de todas las instituciones y poderes públicos.

La lucha anticorrupción desde el enfoque de los Derechos Humanos

Respecto al respeto a los DDHH en los casos de investigación de hechos de corrupción, la sociedad dominicana ha sido testigo de primer orden de lo que se puede calificar como un atentado a la independencia judicial desde el Consejo del Poder Judicial, que ha recurrido en ocasiones a la suspensión de jueces, de forma indefinida y sin disfrute de salario, sin emitir una decisión motivada o sin la realización y conclusión de un proceso disciplinario y en muchos casos sin siquiera iniciar una investigación o a la práctica de traslado de jueces de una jurisdicción a otra sin causa probable.

La suspensión de un juez de forma indefinida, sin disfrute de salario, sin la debida fundamentación y al margen de una investigación o proceso disciplinario, atenta contra las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 69 de la Constitución de la República, muy especialmente la presunción de inocencia; constituye una sanción anticipada para los jueces que, sin disponer de acciones para reivindicar sus derechos ven lesionadas su moral, su estabilidad familiar, su estabilidad laboral, y sobre todo su dignidad personal, al ser privados de los ingresos económicos que le permiten tener un mínimo vital; ya que la normativa legal dominicana establece que un juez está impedido de realizar otra labor fuera del quehacer jurisdiccional y la academia. De ahí la importancia de contar con un régimen disciplinario, y un efectivo sistema de consecuencias como mecanismo de control, legitimación y fortalecimiento del sistema judicial.

Por otro lado, la perspectiva de trabajo sobre la prevención y persecución de la corrupción desde un enfoque de derechos humanos está ausente en la República Dominicana. Es un enfoque novedoso que requiere niveles de impulso, las Resoluciones 1/17 y 1/18 de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, colocaron la temática en la agenda nacional, sumado a una vista pública de la comisión sobre Derechos humanos, corrupción e impunidad en el país.

La Comisión Interamericana publicó la Resolución 1/17 sobre los Derechos Humanos y la Lucha contra la Impunidad y la Corrupción, en la que afirmó que: *"La lucha contra la corrupción está indisolublemente ligada al ejercicio y disfrute de los derechos humanos. La impunidad fomenta y perpetúa los actos de corrupción. Por lo tanto, el establecimiento de mecanismos efectivos para erradicar la corrupción es una obligación urgente para lograr un acceso*

efectivo a una justicia independiente e imparcial y para garantizar los derechos humanos”.

Cooperación Internacional

República Dominicana es Estado Parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC). Estas convenciones promueven diversos mecanismos de cooperación entre naciones, que agilicen el intercambio de información de importancia para la resolución de casos de corrupción; y la generación de políticas coordinadas, entre otras acciones.

También relacionado al tema de mecanismos de cooperación internacional en el marco de casos de corrupción y en un ámbito más específico, la República Dominicana en el año 2017 fue firmante de la *Declaración de Brasilia sobre la Cooperación Jurídica Internacional contra la Corrupción*, un acuerdo de cooperación entre 11 naciones para prestarse apoyo de investigación multilateral entorno a los casos de corrupción vinculados al “Caso Odebrecht”, recordando que luego de los montos de corrupción en su país de origen, la República Dominicana es el segundo país donde Odebrecht invirtió mayor cantidad de fondos vinculados a coimas y procesos de corrupción.

No obstante, se deben fortalecer los mecanismos ágiles de cooperación internacional, e impulsar las unidades de investigación multilaterales que faciliten políticas coordinadas de identificación de flujos de activos destinados a corrupción, y de recuperación de activos, la Unidad de Lavado de Activo y la Procuraduría Especializada de Lavado de Activo, como la Procuraduría Especializada de Persecución de la Corrupción está llamada a impulsar mayores niveles de coordinación en el ámbito internacional

9. ACCESO A LA INFORMACIÓN EN VENEZUELA

Transparencia Venezuela
Directora Ejecutiva: Mercedes de Freitas

Marco normativo del Acceso a la Información Pública

En Venezuela no existe una ley o decreto que regule el ejercicio del derecho de acceso a la información pública (AIP).

A pesar que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en sus artículos 28, 51, 57, 58, 62, 141 y 143, reconoce el AIP como un derecho humano, este derecho ha sido limitado y restringido por los órganos del Poder Público Nacional.

En materia normativa, Transparencia Venezuela ha contabilizado 53 instrumentos que limitan el derecho de AIP en Venezuela (42 leyes y 11 decretos leyes)⁶⁹. En materia judicial, el número de decisiones dictadas por el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) para limitar el AIP ha aumentado en los últimos años. En 2017, Transparencia Venezuela registró 12 decisiones que niegan peticiones de acceso a la información presentadas por diversas ONG⁷⁰ que sumadas a las 33 sentencias registradas por la organización en años anteriores, dejan ver la intención del TSJ de: 1) limitar el derecho de AIP para conocer asuntos relacionados con la gestión pública de los órganos y entes del Poder Nacional, especialmente ministerios y empresas públicas estatales; 2) conocer en detalle el manejo que se le da a los recursos del estado; 3) la forma en que se toman las decisiones que inciden en la calidad de vida de los ciudadanos; 4) legalizar el secretismo y la opacidad, vulnerando el derecho a la participación ciudadana, a la generación de mecanismos para controlar el poder, al desarrollo de las instituciones y a la democracia⁷¹

El TSJ por aspectos formales o por el establecimiento de limitaciones fuera de las indicadas en la Constitución, los tratados internacionales y la Ley, ha negado el AIP en casos de interés prioritario para los venezolanos tales como: satisfacción de derechos sociales como vivienda y salud, defensa de derechos humanos, manejos de recursos económicos, escala salarial de funcionarios públicos, publicación por parte del Banco Central de Venezuela de datos de vital importancia, entre otros.

Entre los argumentos usados por el TSJ para limitar el AIP se encuentran:

1. El TSJ no considera a la acción de amparo constitucional la vía idónea para exigir el derecho de AIP, a pesar que este derecho y el derecho de participación ciudadana tienen rango constitucional.

⁶⁹ ver: <https://transparencia.org.ve/es-legal-pero-injusto/>

⁷⁰ ver: <https://transparencia.org.ve/project/opacidad-la-regla-impuesta-desde-alto-gobierno/>

⁷¹ ver: <https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2016/12/Memorial-de-Agravios-2016.pdf>

2. Considerar que existe ausencia de justificación del propósito para el cual se necesita la información y que la solicitud de la misma sea “proporcional” con el uso que se le pretende dar.
3. Restricción del derecho de AIP a quien demuestre un interés personal y legítimo en la información solicitada.
4. Falta de demostración de las “gestiones” que se han hecho en el organismo –además de la solicitud inicial- para insistir en que se otorgue una información que debe ser pública.
5. Alegatos falsos de formulación de la demanda de forma vaga o genérica.
6. Consideración errónea que acusa a las solicitudes presentadas de ser “excesivas” respecto a la información pública, estableciendo el tribunal que ello interferiría en el funcionamiento del órgano que debe emitir la información.
7. Considerar que la sociedad civil no tiene legitimidad para obtener información relacionada con denuncias de corrupción, dado que las investigaciones de esos hechos deben ser realizadas por los órganos del estado correspondientes.

Así, el TSJ se ha encargado de asegurar la opacidad en la gestión pública, lo cual origina un debilitamiento de las instituciones, un aumento de la corrupción, un golpe a la calidad de vida de los ciudadanos. Con el aval del TSJ, el Poder Ejecutivo no hizo públicos los resultados de la gestión de sus órganos y entes durante los años 2016 y 2017. La ciudadanía desconoce las memorias y cuentas de los ministerios años 2016 y 2017; las Leyes de Presupuesto de los años 2017 y 2018 no se encuentran disponibles a pesar de estar supuestamente publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

Como se indicó, el TSJ ha avalado la opacidad de los órganos y entes públicos, ello a pesar de la existencia de normas constitucionales que consagran el derecho de AIP. El TSJ ha flexibilizado y relajado las normas que obligan a los entes públicos a rendir cuentas, favoreciendo la opacidad y limitando el control de la gestión pública.

No existe una disposición expresa que obligue a los particulares a rendir cuentas de los fondos públicos que manejen, custodien o administren.

El estado venezolano no cuenta con una institución que tenga atribuida la competencia de velar por el ejercicio del derecho de AIP.

A pesar que la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LOJCA) contempla el recurso de abstención o carencia que procede ante la negativa de las autoridades públicas de producir un acto al cual estén obligados, el TSJ, a través del establecimiento de criterios judiciales contrarios a la Constitución, ha negado el acceso a la información a los venezolanos en temas de interés nacional, de allí que no exista una vía judicial efectiva para reclamar el disfrute del derecho de AIP⁷².

⁷² ver: <https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2016/12/Memorial-de-Agravios-2016.pdf>

No se prevé una sanción expresa por el incumplimiento de las normas de AIP. Por el contrario, en Venezuela ha existido un incremento preocupante de los niveles de opacidad en los distintos órganos y entes del Poder Público, especialmente el Poder Ejecutivo Nacional, que ha sido avalado por órganos como el TSJ y la Contraloría General de la República (CGR).

Rendición de cuentas y transparencia activa: funcionarios públicos, contrataciones, inversiones y lobby.

El artículo 23 de la Ley contra la Corrupción (LCC) y el artículo 78 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal (LOCGRSNCF) disponen que la Contraloría General de la República (CGR) podrá solicitar declaraciones juradas de patrimonio a los funcionarios, empleados, obreros del sector público, a los particulares que hayan desempeñado tales funciones o empleos, y a quienes en cualquier forma contraten, negocien o celebren operaciones relacionadas con el patrimonio público, o reciban aportes, subsidios, otras transferencias o incentivos fiscales. La declaración deberá presentarse dentro de los treinta días siguientes a la toma de posesión de sus cargos y dentro de los treinta días posteriores a la fecha en la cual cesen en el ejercicio de empleos o funciones públicas

Las declaraciones juradas de patrimonio no son accesibles a los ciudadanos. La CGR en Oficio N° 04-00-070 del 20 de junio de 2007⁷³ indicó que la declaración jurada de patrimonio es *“un documento de carácter reservado y confidencial cuya divulgación podría atentar contra el derecho a la protección a la intimidad de la vida privada”*.

En materia de contrataciones públicas, la Ley de Contrataciones Públicas, publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria Nro. 6.154, de fecha 19 de noviembre de 2014, establece que los órganos y entes del sector público se encuentran en la obligación de publicar, entre otros, los siguientes documentos: 1) Los llamados a participar en los concursos abiertos y concursos abiertos anunciados internacionalmente; 2) Pliego de condiciones; 3) Empresas adjudicadas; 4) Compromisos de responsabilidad social asignados; 5) Las notificaciones que deban practicarse independientemente del procedimiento que se trate.

En el mes de enero de 2018, la Constituyente –órgano que usurpa las competencias del Parlamento Nacional⁷⁴ dictó la Ley Constitucional Contra la Guerra Económica para la Racionalidad y Uniformidad en la Adquisición de Bienes, Servicios y Obras Públicas, publicada en Gaceta Oficial Nro. 41.318 del 11 de enero de 2018. Este texto en sus artículos 11 y 12 establece que se debe incrementar la eficiencia y transparencia en los procedimientos de contratación pública y en tal sentido *“Los procedimientos de publicidad de*

⁷³ ver: http://www.cgr.gob.ve/pdf/publicacion/dictamenes/dicta2007_2008.pdf

⁷⁴ ver: <https://supremainjusticia.org/2018/07/30/la-constituyente-paso-su-primer-ano-haciendo-cualquier-cosa-menos-la-principal-tarea-que-le-da-la-constitucion/>

pliegos o condiciones de contratación, inscripción, sustanciación de expedientes y solicitud de documentos justificativos o información adicional, presentación de ofertas o catálogos electrónicos, así como las solicitudes y respuestas, deberán realizarse en formato electrónico, disponible de manera general para todos los interesados, con características que permitan la interoperabilidad entre los distintos organismos del sector público involucrados en el proceso o en la verificación de documentación”.

No obstante a ello, un estudio realizado por Transparencia Venezuela⁷⁵ pudo evidenciar que los poderes públicos nacionales no publican información suficiente sobre las contrataciones públicas que realizan.

De igual forma, en el mes de agosto de 2017, Transparencia Venezuela pudo observar que el Registro Nacional de Contratistas (RNC) – órgano donde se inscribe y reposa la información de todas las entidades contratantes con el Estado- disminuyó la información que publicaba sobre las empresas que contrataban con el Estado. Anteriormente, en el portal web https://rncenlinea.snc.gob.ve/reportes/consulta_publica?p=1 se detallaban las características de cada entidad contratante con el Estado en 29 ítems, mientras que ahora solo aparecen 5: 1. Si se encuentra o no habilitada para contratar con el Estado, 2. Nombre, 3. Número de Registro de Información Fiscal, 4. Si es persona jurídica o natural y 5. Años de experiencia en la actividad o servicio que presta⁷⁶

En materia de gestión del presupuesto público e inversiones de infraestructura, existen un conjunto de normas que establecen la obligación de publicar información del presupuesto, gasto público y la rendición de cuentas y resultados de la gestión de los órganos públicos.

Entre estas normas se destacan, la Ley Orgánica de Administración Financiera del Sector Público (LOAFSP), la Ley Orgánica de Administración Pública (LOAP) que consagra la obligación de los ministerios de rendir cuentas anuales de su gestión ante el Parlamento Nacional, la Ley Orgánica del Poder Ciudadano (LOPC) establece que el Consejo Moral Republicano deberá presentar ante la Asamblea Nacional, memoria y cuenta razonada y suficiente sobre la Gestión del Consejo, en el año inmediatamente anterior, de conformidad con esta Ley, la Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP) que prevé como obligación del Fiscal General, presentar anualmente a la Asamblea Nacional, un informe de su actuación durante el año anterior; la LOGRSNCF, consagra como obligación del Contralor General de la República, presentar un informe anual ante la Asamblea Nacional, en sesión plenaria, y los informes que en cualquier momento le sean solicitados por la Asamblea Nacional. Asimismo, señala la ley que la “rendición de cuentas implica la obligación de demostrar formal y materialmente, la corrección de la administración, manejo o custodia de los recursos”. Por último, la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (LODP) dispone como atribuciones del Defensor del Pueblo, presentar el informe anual institucional, informes

⁷⁵ ver: <https://transparencia.org.ve/project/opacidad-la-regla-impuesta-desde-alto-gobierno/>

⁷⁶ ver: <https://transparencia.org.ve/secretismo-la-opacidad-gubernamental-se-consolidaron-2017/>

especiales y los demás informes que le sean requeridos, con la finalidad de corregir situaciones que entorpecen el logro de los objetivos de esta Ley. Dicho informe deberá contener, entre otros, indicadores sobre la situación de los derechos humanos; el funcionamiento de la administración pública y de los servicios públicos.

Sin embargo, todas estas disposiciones que obligan a los poderes nacionales, tanto a la publicación del presupuesto como a informar a los ciudadanos sobre la forma cómo se ejecutan los recursos públicos, han sido vulneradas por los representantes de dichos órganos bajo el aval del TSJ. En efecto, el TSJ ha autorizado la NO publicación de la Ley de Presupuesto de los años 2017 y 2018, y las memorias y cuentas de los ministerios ante el Parlamento Nacional⁷⁷.

Los ciudadanos no tienen información de la gestión de los órganos del Poder Ejecutivo Nacional desde el año 2015. El MP y la CGR no han publicado el informe de gestión del año 2017 y la DP publicó su último informe de gestión en el año 2015, y por tanto, no pueden ejercer debidamente su derecho de AIP ni el control sobre la gestión pública.

Sobre conflictos de interés y actividades de lobby, referimos que si bien el Código de Ética de las Servidoras y los Servidores Públicos, dictado por el Consejo Moral Republicano, prevé como prohibiciones de los funcionarios públicos intervenir en la toma de decisiones, acto, contrato o resolución de asuntos en los que tenga interés de naturaleza particular directo o indirecto; Transparencia Venezuela ha registrado casos de conflicto de interés y nepotismo en la CGR, órgano encargado de controlar, vigilar y fiscalizar los ingresos, gastos y bienes públicos.

En una investigación realizada por Transparencia Venezuela se pudo observar que el hijo, la nuera, el nieto, la novia del nieto y su hermana; la primera hija y su esposo; la segunda hija y su novio; el cuñado; el sobrino, la sobrina y el novio del Contralor General están o estuvieron en la nómina de la CGR, algunos, en puestos claves⁷⁸.

De igual forma, se han registrado casos de nepotismo y conflicto de interés en la Cancillería, el Poder Judicial, el Ministerio de Relaciones Interiores, Justicia y Paz, entre otros órganos del poder público⁷⁹, de allí que no puede afirmarse que exista en Venezuela mecanismos efectivos en este tema.

⁷⁷ ver: http://www.el-nacional.com/noticias/gobierno/tsj-aprobo-que-maduro-memoria-cuenta-2016-domingo-las-1100_75390

⁷⁸ ver: <https://transparencia.org.ve/conflicto-interes-nepotismo-persisten-la-contraloria-general-manejada-manuel-galindo-ballesteros/>

⁷⁹ ver: <https://transparencia.org.ve/venezuela-tierra-fertil-para-la-corrupcion-y-el-nepotismo/>, <https://transparencia.org.ve/project/el-nepotismo-se-pasea-impunemente-por-el-poder-judicial/>, <https://transparencia.org.ve/project/consuegra-de-reverol-administra-los-bienes-confiscados-a-capos-del-narcotrafico/>, <https://transparencia.org.ve/project/la-familia-roja-se-aduena-de-casa-amarilla/>, <https://transparencia.org.ve/project/31093/>

Respecto a las personas jurídicas y naturales involucradas en la gestión de empresas del sector privado, las normas que las regulan no establecen la obligación de publicar la identidad de sus miembros.

Se destaca que en el caso de empresas del sector privado que contraten con el Estado, el Servicio Nacional de Contratistas preveía la publicación de los miembros de la organización, sin embargo, desde el mes de octubre de 2017, la cantidad de información disponible en dicho registro fue limitada y estos datos ya no se encuentran a disposición del ciudadano.

Financiamiento de campañas electorales y partidos políticos.

No existe una norma que obligue a los partidos políticos a rendir cuentas a los ciudadanos sobre el financiamiento de las campañas electorales y el funcionamiento de los partidos políticos. El reglamento Nro 5 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPE) en materia de control del financiamiento de campañas electorales establece que los partidos políticos tienen la obligación de rendir cuentas al Consejo Nacional Electoral (CNE), sin embargo, la ciudadanía no tiene acceso a esta información, bien sea porque el CNE no la publica o porque las organizaciones con fines políticos no informan sobre las fuentes de financiamiento de sus campañas electorales.

Nivel de cumplimiento en materia de transparencia

En Venezuela, la publicación de información es la excepción y la norma es la opacidad y el silencio gubernamental. Lo regular es la falta de información y la negativa permanente de la administración pública a responder cualquier tipo de petición de información, situación que ha sido fomentada no sólo por la existencia de instrumentos legales que violan o limitan el derecho de acceso a la información pública⁸⁰, sino que además ha sido avalada por el TSJ con el 99% de las decisiones contrarias en casos de amparo en temas de acceso a información básica como salud, inflación, importación de medicamentos, sueldo de funcionarios, entre otros.

Durante 2017 y 2018, se ha visto un incremento preocupante de los niveles de opacidad en los distintos órganos y entes del Poder Público, especialmente el Poder Ejecutivo Nacional, bajo la mirada complaciente de órganos como el TSJ y la CGR.

Los resultados de la gestión de los órganos y entes del Poder Ejecutivo no son públicos; se desconocen las memorias y cuentas de los ministerios del 2016 y las Leyes de Presupuesto de 2017 y 2018 no se encuentran disponibles a pesar de encontrarse supuestamente publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

⁸⁰ ver: <https://transparencia.org.ve/es-legal-pero-injusto/>

El Banco Central de Venezuela (BCV) dejó de publicar desde el 2015, los montos de variables macroeconómicas fundamentales como: Índice Nacional de Precios al Consumidor (IV-2015), que permite medir la variación de los precios de una canasta de bienes y servicios y la inflación; el Producto Interno Bruto (IV-2015), la Balanza de Pagos (III-2015), los aportes de PDVSA a la Nación (III-2015), entre otros

Ha aumentado el desinterés de los funcionarios públicos de dar debida respuesta a las peticiones de información presentadas por los ciudadanos. Durante 2017, Transparencia Venezuela presentó 134 peticiones de información ante diversos órganos y entes del Poder Público (Nacional, Estatal y Municipal), de las cuales, sólo cinco fueron respondidas satisfactoriamente y una con respuesta negativa, el resto -129- no obtuvieron respuestas. Es decir, 3,73 % de las solicitudes realizadas obtuvieron respuesta.

Mecanismos de rendición de cuentas

A pesar de existir una normativa que prevé la obligación de rendir cuentas públicas, los representantes de los poderes públicos nacionales no han rendido, oportuna y adecuadamente, cuentas sobre su gestión y el uso que le dan a los fondos públicos que le son asignados.

El Poder Ejecutivo no presenta cuentas públicas desde el año 2015 y dicha situación se encuentra avalada por el TSJ, situación que dificulta el ejercicio del control de la gestión pública de los ciudadanos.

Las organizaciones de la sociedad civil no tienen participación en el proceso de formulación del presupuesto nacional, ni en la elaboración de la memoria y cuenta de los órganos y entes del poder público.

Asimismo, la falta de publicación de información oficial imposibilita a la ciudadanía el uso de información de su interés, y dificulta el ejercicio del control de la gestión pública.

Esta ausencia de información oficial ha generado que organizaciones de la sociedad civil asuman un rol activo en la producción de información pública sobre datos disponibles, con miras de garantizar el derecho de AIP de los ciudadanos. Por ejemplo: Transparencia Venezuela durante los años 2017 y 2018 ha realizado seguimiento exhaustivo a los créditos adicionales al presupuesto para informar a la ciudadanía sobre la forma en la que se asignan los recursos públicos⁸¹.

Mecanismos estatales anticorrupción

⁸¹ ver: <https://transparencia.org.ve/project/creditos-adicionales/> , <https://transparencia.org.ve/creditos-adicionales-aprobados-este-ano-superan-en-691-el-presupuesto-de-2018/>, <https://transparencia.org.ve/el-gobierno-aprobo-a-los-militares-creditos-adicionales-que-superan-el-presupuesto-nacional-2018/>

No existen mecanismos estatales de monitoreo y evaluación. A pesar que la CGR tiene la competencia constitucional de controlar, vigilar y fiscalizar las áreas de mayor importancia económica e interés estratégico para el país, como por ejemplo la verificación de la legalidad del presupuesto y endeudamiento nacional; la evaluación de los resultados de gestión de las políticas públicas en materia de salud, seguridad y alimentación así como la fiscalización de los contratos de mayor impacto social y económico, el Contralor no ha hecho pública la realización de auditorías o determinación de responsabilidades por los casos que más ha impactado a la opinión pública por las cifras en juego, por la relevancia de los asuntos o por las personas involucradas.

De acuerdo al informe de gestión de la GGR correspondiente al año 2015, el órgano de control realizó solo 69 actuaciones en 963 órganos públicos, lo cual es un reducido número de auditorías en comparación con el universo de entes y órganos sujetos a control⁸².

En el caso de los programas sociales, éstos se han convertido en un foco para la corrupción porque además de la alta discrecionalidad que existe en cabeza del ejecutivo, encontramos debilidad normativa y práctica en la determinación de los entes que deben ejercer el control y evaluación de todos los procesos de compra y metas de efectividad y en un número importante de misiones no se tiene información sobre los recursos asignados⁸³.

Respecto a su eficiencia, entre 2011 y 2015, la CGR a pesar que en sus informes de gestión reportó encontrar indicios para iniciar una potestad de investigación por irregularidades tales como: falta de control de los bienes, falta de designación de los órganos de auditoría interna, fallas de calidad en las construcciones, falta de manuales de normas y procedimientos, pagos en exceso, pagos sin soporte, errores de imputación presupuestaria, desvíos presupuestarios, incumplimiento de las normas para el ingreso de personal por concurso público e incumplimiento de las normas presupuestarias y de contabilidad, ordenó el archivo de 1363 expedientes⁸⁴.

Además, el artículo 79 de la LOCGRSNCF establece que los procedimientos de potestad investigativa tienen carácter reservado pudiendo tener acceso al expediente sólo aquellas personas que tienen la condición de imputados en estos procedimientos.

La ausencia de información oficial por parte de los órganos y entes del poder público dificulta el ejercicio del derecho de participación y control de la gestión pública previsto en la Constitución de 1999.

⁸² ver: <https://supremainjusticia.org/wp-content/uploads/2017/06/Muchas-instrucciones-un-jefe-TV-web-2017.pdf>

⁸³ ver: <https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2018/03/Informe-Por-que-hay-corrupcion-misiones-18.03.18-1.pdf>

⁸⁴ ver: <https://supremainjusticia.org/wp-content/uploads/2017/06/Muchas-instrucciones-un-jefe-TV-web-2017.pdf>

Independencia, imparcialidad, autonomía y capacidad de los sistemas de justicia

En los últimos años, el TSJ ha desarrollado una política de proteger a funcionarios señalados de estar incurso en irregularidades administrativas, lo que pone en duda su independencia e imparcialidad frente a investigaciones de hechos y actos de corrupción.

En febrero de 2017, la Sala Constitucional con sentencia Nro 88 anuló una investigación iniciada por la Comisión de Contraloría del Parlamento Nacional contra Rafael Ramírez, por el presunto desfalco de más de 11 mil millones de dólares ocurrido en Petróleos de Venezuela (PDVSA), durante la década larga que estuvo al frente de la estatal petrolera y del Ministerio de Energía.

En 2016 la misma sala benefició al ex viceministro de Energía Eléctrica, Nervis Villalobos; y al expresidente de la Electricidad de Caracas, Javier Alvarado, acusados por el Ministerio Público de manejos irregulares durante la primera crisis eléctrica en 2009, al dejar sin efecto el fallo que les anuló la prohibición de salida del país que pesaba sobre ellos⁸⁵.

Sobre la existencia de organizaciones criminales dentro del Poder Judicial se menciona que en el año 2007 el exmagistrado Luis Velásquez Alvaray denunciaba la existencia dentro del poder judicial de la llamada "Banda de los Enanos", la cual extorsionaba para otorgar beneficios procesales o decisiones a favor de quien pagaba altas sumas de dinero en bolívares o dólares⁸⁶.

En el año 2017, Maikel Moreno Presidente del TSJ, informó que dos abogados fueron imputados por extorsión y complicidad, por usar su nombre y el de otros jueces del alto tribunal para exigir dinero y ser favorecidos con decisiones judiciales⁸⁷.

Por otro lado, el Comité de Derechos Humanos (CDH) de las Naciones Unidas ha reconocido que sólo 34% de los jueces en Venezuela son titulares de su cargo, lo que significa que un importante número de jueces son designados y removidos de manera discrecional⁸⁸.

La Sala Constitucional del TSJ en sentencia del 11 de agosto de 2015, ratificó la potestad de remover a los jueces provisorios (no titulares) sin la necesidad de procedimiento previo⁸⁹.

⁸⁵ ver: <https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2018/04/Corrupcio%CC%81n-2017-TV-Justicia1.pdf>

⁸⁶ ver: <https://www.diariolasamericas.com/flamante-magistrado-venezolano-el-tribunal-supremo-tiene-largo-prontuario-policia-n2861045>

⁸⁷ ver: <https://archivo.entornointeligente.com/articulo/34567/VENEZUELA-TSJ-I-Fue-desarticulada-otra-Banda-de-los-Enanos-en-tribunales/>

⁸⁸

ver: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhssbM7JCwZtFkfbx2j9CZsrncbCJTZg7FHMeF5ZKobh7v6BNh7YSs9wUKw7ySny41o4jZSXEolhxUMwKGU%2FI9kiGVg6CmC6URjwR3O1WdeqK5>

⁸⁹ ver: <https://supremainjusticia.org/2016/10/18/tsj-se-aferra-a-ejercer-el-control-sobre-el->

Esta situación de acuerdo a lo expuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) atenta contra la independencia y autonomía del Poder Judicial⁹⁰.

Respecto a la rendición de cuentas de la gestión judicial, los informes de gestión de 2015 y 2016 de la CGR no evidencian la práctica de auditorías financieras, administrativas o de gestión al TSJ o la Dirección Ejecutiva de la Magistratura (DEM). El informe de gestión de 2014 refiere la práctica de una auditoría operativa para evaluar la adecuación de la estructura administrativa y las actuaciones fiscales de la Unidad de Auditoría Interna del TSJ.

La lucha anticorrupción desde el enfoque de los Derechos Humanos

El TSJ en varias oportunidades ha puesto obstáculos a la investigación de casos de corrupción por parte de otros órganos del Poder Público (MP y Parlamento Nacional) que implican la investigación de funcionarios del Poder Ejecutivo; asimismo ha favorecido investigaciones de corrupción de exfuncionarios del gobierno, luego que éstos manifiestan su disidencia al gobierno de Nicolás Maduro. Por ejemplo, en julio de 2017, la Fiscal General de la República, Luisa Ortega Díaz, denunciaba que el TSJ bloqueaba la investigación de funcionarios del gobierno que supuestamente recibieron sobornos de la constructora brasileña Odebrecht⁹¹.

Por otro lado, en noviembre de 2017, el Presidente de la República Nicolás Maduro, anunciaba el inicio de las investigaciones contra ex directivos de PDVSA, entre los que se destacan a Rafael Ramírez, quien fuera presidente de la compañía. El anuncio de las investigaciones se realizó luego que Rafael Ramírez hiciera pública sus diferencias con Nicolás Maduro, hecho que llevó a Ramírez a renunciar al cargo de embajador en las Naciones Unidas⁹².

Es de destacar que la Comisión de Contraloría del Parlamento Nacional había ordenado el inicio de las investigaciones contra Rafael Ramírez, por el

[nombramiento-y-remocion-de-los-jueces-provisorios/](#)

⁹⁰ ver: <https://www.oas.org/es/cidh/docs/>

⁹¹ ver: <http://www.elimpulso.com/featured/fiscal-tsj-bloquea-investigacion-odebrecht>

⁹² ver: <http://www.accesoalajusticia.org/investigacion-por-corrupcion-en-pdvsa-justicia-o-pase-de-factura/>

presunto desfalco de más de 11 mil millones de dólares ocurrido en Petróleos de Venezuela (PDVSA), durante la década larga que estuvo al frente de la estatal petrolera y del Ministerio de Energía y la Sala Constitucional del TSJ anuló dicha investigación en febrero de 2017⁹³.

En este mismo sentido, el Juez Undécimo de Primera Instancia de Control de Caracas, Luis Argenis Marcano Sanabria, eximió de toda responsabilidad al exministro de Transporte Terrestre y Obras Públicas, su esposa y su suegra, sobre hechos relacionados con 8 cuentas bancarias que tenían cantidades de dinero que ascendían a la suma de 40 millones de dólares que presuntamente fueron transferidos por empresas offshore vinculadas a Odebrecht, ello a pesar que la Fiscalía Suiza había ordenado el congelamiento de estas cuentas bancarias⁹⁴.

La actuación del Poder Judicial en casos de corrupción es selectiva, situación que no garantiza el respeto a los derechos humanos, ni el respeto de las garantías judiciales de los ciudadanos.

En Venezuela la corrupción ha penetrado en la gestión pública y la institucionalidad responsable de garantizar de los derechos venezolanos, lo que implica la ausencia de políticas públicas y mecanismos de protección claros, independientes y eficaces. Casos como el MP y el TSJ, son reflejo de la incompetencia del Estado venezolano para responder de manera formal a las necesidades de la ciudadanía para reivindicar sus derechos en caso de vulneración, de allí que no se cuente con una perspectiva local del gobierno venezolano para prevenir y perseguir la corrupción desde un enfoque de derechos humanos⁹⁵.

Los diversos programas sociales implementados por el gobierno nacional (Comités Locales de Abastecimiento y Producción –CLAP-, 0800-SaludYa, Gran Misión Vivienda Venezuela, Gran Misión Hogares de la Patria, Misión Barrio Adentro, Gran Misión Barrio Nuevo Barrio Tricolor, entre otros) lejos de garantizar el derecho a la alimentación, salud, vivienda, seguridad, entre otros, bajo un enfoque de derechos humanos resultan medidas improvisadas y cortoplacistas.

La ciudadanía ha denunciado varios casos de corrupción surgidos en torno a los programas sociales (PUDREVAL –contenedores de comida descompuesta que aparecieron en varios puertos de país-) sin que se hayan investigado o sancionado los responsables de tales hechos. El gobierno venezolano no investiga la corrupción. Los órganos de justicia favorecen la impunidad y son cómplices de la crisis económica, política, social e institucional que atraviesa Venezuela.

⁹³ ver: <http://efectococuyo.com/politica/tsj-anula-investigacion-de-la-an-por-malversacion-de-11-millardos-en-pdvsa/>, <http://www.accesoalajusticia.org/investigacion-por-corrupcion-en-pdvsa-justicia-o-pase-de-factura/>

⁹⁴ ver: <http://runrun.es/nacional/317626/fiscalia-suiza-congela-42-millones-de-dolares-en-cuentas-de-suegra-de-haiman-el-troudi.html>, <https://armando.info/Reportajes/Resume/2438>

⁹⁵ ver: <https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2018/06/Informe-Corrupcio%CC%81n-TV-2017-Derechos-Humanos.pdf>

La sociedad civil venezolana ha presentado informes ante instancias nacionales e internacionales para evidenciar que la corrupción afecta los derechos humanos y la necesidad de implementar políticas en esta materia. Ello ha generado que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe “Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela”⁹⁶ haya reconocido que “la lucha contra la corrupción guarda una relación inequívoca con el ejercicio y disfrute de los derechos humanos” y que “cuando la corrupción es extendida, los Estados no pueden cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos”.

En el caso venezolano, la corrupción ha perpetrado todos los niveles de gobierno y la debilidad institucional existente, impulsa y perpetúa la comisión de hechos y actos de este tipo, de allí que no exista una política estatal que permita prevenir y sancionar la corrupción desde un enfoque de derechos humanos, sino que por el contrario la corrupción es un factor que permite la violación de los derechos humanos de los venezolanos.

Cooperación internacional

A pesar de la suscripción de diversos acuerdos internacionales en materia anticorrupción, tales como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo), no existen en Venezuela mecanismos ágiles y efectivos –nacionales e internacionales- para la identificación y recuperación de activos producto de la corrupción.

En el informe presentado por la Misión Permanente de la República Bolivariana de Venezuela en Viena el 7 de junio de 2017⁹⁷, el gobierno venezolano afirmó que los mecanismos establecidos en la Convención de Palermo no son fáciles y que los paraísos fiscales contribuyen a generar impunidad.

Señaló igualmente, que en febrero de 2017 los procuradores y fiscales de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Perú, Portugal, República Dominicana y Venezuela firmaron un acuerdo para investigar, de manera conjunta, el caso de la empresa brasileña Odebrecht, que está siendo investigada por el pago de sobornos en 12 países, sin embargo, se desconoce en Venezuela la existencia de una investigación seria e imparcial sobre el caso Odebrecht.

El Fiscal designado por la Constituyente Tarek William Saab, a pesar de haber informado en octubre de 2017, de la existencia de una presunta investigación de Odebrecht en Venezuela⁹⁸, a un año de la presunta

⁹⁶ ver: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Venezuela2018-es.pdf>

⁹⁷ ver: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup2/2017-August-24-25/Contributions_NV/Venezuela_SP.pdf

⁹⁸ ver: <http://www.panorama.com.ve/politicaeconomia/Fiscal-General-Quien-tenga-un->

investigación, no ha informado a la ciudadanía sobre la existencia de algún funcionario investigado o imputado por los hechos de corrupción que se atribuyen a esta empresa; ello a pesar que Euzenando Azevedo exdirector de Odebrecht Venezuela ha afirmado haber pagado \$ 35 millones a cambio de que las obras de la constructora tuvieran prioridad para el gobierno, para financiar la campaña de Nicolás Maduro para las elecciones presidenciales 2013⁹⁹.

El Parlamento Nacional se encuentra discutiendo el proyecto de ley de recuperación de activos producto de la corrupción. Sin embargo, la crisis económica, política e institucional por la que atraviesa el órgano legislativo dificulta la promulgación y vigencia de este proyecto.

[cargo-para-servir-a-la-gente-no-debe-sacar-ventaja-de-ello-20171003-0043.html](http://efectococuyo.com/politica/exdirector-de-odebrecht-venezuela-pago-35-millones-para-campana-de-maduro-en-2013/)

⁹⁹ ver: <http://efectococuyo.com/politica/exdirector-de-odebrecht-venezuela-pago-35-millones-para-campana-de-maduro-en-2013/>

ANEXO A. Listado de sentencias del año 2017 en las cuales se limita el acceso a la información pública

NRO	ACCIÓN	PARTES	FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA	FECHA DE LA DECISIÓN	DATOS DE LA SENTENCIA	DECISIÓN	MAGISTRADO PONENTE
1	Recurso de Abstención o Carencia contra la Contraloría General de la República	Transparencia Venezuela Vs. Contraloría General de la República	22-09-2016	15-03-2017	SALA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA. Expediente N° 16- 502. Sentencia N° 191	INADMISIBLE	Inocencio Figueroa Arizaleta
2	Recurso de Abstención o Carencia contra el Ministro del Poder Popular para la Industria y Comercio	Transparencia Venezuela Vs. Ministerio del Poder Popular la Industria y Comercio	17-03-2016	23-03-2017	SALA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA. Expediente N° 2016-245. Sentencia N° 229	INADMISIBLE	Inocencio Figueroa Arizaleta
3	Recurso de Abstención contra el Gobierno del Distrito Capital	Transparencia Venezuela Vs. Gobierno del Distrito Capital	22-09-2016	28-03-2017	JUZGADO SUPERIOR SEGUNDO EN LO CIVIL Y LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN JUDICIAL DE LA REGIÓN CAPITAL. Expediente N° 007846.	INADMISIBLE	Ángel Vargas Rodríguez
4	Recurso de Abstención o Carencia contra el Ministro del Poder Popular para la Banca y Finanzas	Transparencia Venezuela Vs. Ministerio del Poder Popular para la Banca y Finanzas	22-09-2016	29-03-2017	SALA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA. Expediente N° 2016-0507. Sentencia N° 254	INADMISIBLE	Inocencio Figueroa Arizaleta
5	Recuso de Abstención o Carencia contra el Ministerio del Poder Popular para Ecosocialismo y Aguas sobre el impacto ambiental de las concesiones en el Arco Minero	Asociación Civil Espacio Público	03-11-2016	08-06-2017	SALA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA. Expediente N° 2016-0719. Sentencia N° 0686	INADMISIBLE	Maria Carolina Ameliach Villarroel
6	Recurso de Abstención contra el SAIME	Transparencia Venezuela Vs. SAIME	12-07-2017	27-07-2017	CORTE SEGUNDA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Expediente N° AP42-G-2017-00127. Sentencia N° 2017- 00561	INADMISIBLE	Eleazar Alberto Guevara Carrillo
7	Aclaratoria de Sentencia sobre Recurso de Abstención o Carencia contra el Ministerio de Comercio	Transparencia Venezuela Vs. Ministerio de Comercio	20-06-2017	09-08-2017	SALA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA. Expediente N° 2016- 0245. Sentencia N° 974	Improcedente	Inocencio Figueroa Arizaleta

8	Aclaratoria de Sentencia sobre Recurso de Abstención o Carencia contra el Ministerio de Banca y Finanzas	Transparencia Venezuela Vs. Ministerio de Banca y Finanzas	20-06-2017	09-08-2017	SALA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA. Expediente N° 2016- 0507. Sentencia N° 981	Improcedente	Inocencio Figueroa Arizaleta
9	Aclaratoria de Sentencia sobre Recurso de Abstención o Carencia contra la Contraloría General de la República	Transparencia Venezuela Vs. Contraloría General de la República	20-06-2017	09-08-2017	SALA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA. Expediente N° 2016- 0502. Sentencia N° 980	Improcedente	Inocencio Figueroa Arizaleta
10	Recurso de Abstención o Carencia contra el Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (PDVAL)	Transparencia Venezuela Vs. Ministerio de Alimentación	16-05-2017	09-08-2017	SALA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA. Expediente N° 2017- 0456. Sentencia N° 982	Inadmisible	Inocencio Figueroa Arizaleta
11	Recurso de abstención o Carencia contra el Ministerio del Poder Popular para la Salud	PROVEA Vs. Ministerio de Salud	18-03-2009	09-08-2017	SALA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA. Expediente N° 2009- 0202. Sentencia N° 995	Ordena la notificación, a fin de homologar el desistimiento	Eulalia Coromoto Guerrero Rivero
12	Apelación de Recurso de Abstención contra CANTV	Transparencia Venezuela Vs. CANTV	14-07-2017	17-10-2017	SALA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA. Expediente N° 2017- 0634. Sentencia N° 1108	Sin Lugar	Marco Antonio Medina Salas

ANEXO B. Normas que regulan el AIP en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Artículo 28: "Toda persona tiene derecho de acceder a la información y a los datos que sobre sí misma o sobre sus bienes consten en registros oficiales o privados, con las excepciones que establezca la ley, así como de conocer el uso que se haga de los mismos y su finalidad, y a solicitar ante el tribunal competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquellos, si fuesen erróneos o afectasen ilegítimamente sus derechos. Igualmente, podrá acceder a documentos de cualquier naturaleza que contengan información cuyo conocimiento sea de interés para comunidades o grupos de personas. Queda a salvo el secreto de las fuentes de información periodística y de otras profesiones que determine la ley."

Artículo 51: "Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos, y a obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados o sancionadas conforme a la ley, pudiendo ser destituidos o destituidas del cargo respectivo".

Artículo 57: " Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, sus ideas u opiniones de viva voz, por escrito o mediante

cualquier otra forma de expresión, y de hacer uso para ello de cualquier medio de comunicación y difusión, sin que pueda establecerse censura. Quien haga uso de este derecho asume plena responsabilidad por todo lo expresado. No se permite el anonimato, ni la propaganda de guerra, ni los mensajes discriminatorios, ni los que promuevan la intolerancia religiosa. Se prohíbe la censura a los funcionarios públicos o funcionarias públicas para dar cuenta de los asuntos bajo sus responsabilidades”.

Artículo 58: "La comunicación es libre y plural, y comporta los deberes y responsabilidades que indique la ley. Toda persona tiene derecho a la información oportuna, veraz e imparcial, sin censura, de acuerdo con los principios de esta Constitución, así como a la réplica y rectificación cuando se vea afectada directamente por informaciones inexactas o agraviantes. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir información adecuada para su desarrollo integral".

Artículo 62: "Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas.

La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica”.

Artículo 141: "La Administración Pública está al servicio de los ciudadanos y ciudadanas y se fundamenta en los principios de honestidad, participación, celeridad, eficacia, eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y responsabilidad en el ejercicio de la función pública, con sometimiento pleno a la ley y al derecho”.

Artículo 143: "Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados e informadas oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular. Asimismo, tienen acceso a los archivos y registros administrativos, sin perjuicio de los límites aceptables dentro de una sociedad democrática en materias relativas a seguridad interior y exterior, a investigación criminal y a la intimidad de la vida privada, de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. No se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos o funcionarias públicas que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad."