FUSADES
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social

No.122, junio de 2019

DEL Estudios Legales

Posición institucional

Importancia de fortalecer la autonomía de los Oficiales de Información

I. Antecedentes

La Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP)[1] regula la figura de los Oficiales de Información como el vínculo entre los ciudadanos que solicitan información sobre el quehacer del Estado y las instituciones obligadas a entregarla. Los Oficiales de Información son nombrados por el titular de la entidad en la que desempeñan su trabajo y entre sus funciones se destacan: obtener y difundir la información oficiosa, esto es, la que deben publicar aunque nadie la haya pedido; resolver sobre las solicitudes de información que se les presenten, realizar los trámites internos para la localización y entrega de la información solicitada, garantizar y agilizar el flujo de información entre la dependencia o entidad obligada y los particulares, entre otras.

FUSADES ha venido sosteniendo que es importante que se reforme la LAIP, para dotar de mayor autonomía y estabilidad a los Oficiales de Información[2]. Esto, debido a que es importante que la labor que desempeñan se realice con independencia y que no esté expuesta a presiones de los superiores jerárquicos dentro de los entes obligados de la LAIP. En algunas ocasiones, los Oficiales de Información manifestaron que han sido víctimas de represalias de parte de los titulares de las instituciones, por brindar acceso a los ciudadanos a información pública[3], lo cual constituye un límite al derecho de acceso a la información pública[4].

Es importante que ahora que ha iniciado funciones un nuevo Gobierno dentro del Órgano Ejecutivo, se fortalezca y se respete la autonomía de los Oficiales de Información, pues ellos desempeñan un rol clave para que se posibilite a los ciudadanos el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

II. Normativa

Ley de Acceso a la Información Pública

Unidades de Acceso a la Información Pública

"Art. 48.- Los entes obligados del sector público tendrán unidades de acceso a la información pública, las cuales serán creadas y organizadas según las características de cada entidad e institución para manejar las solicitudes de información. Se podrán establecer unidades auxiliares en razón de la estructura organizacional, bases presupuestarias, clases y volumen de operaciones.

El Oficial de Información será nombrado por el titular de la entidad respectiva para dirigir la unidad (…)"

Requisitos para ser Oficial de Información

"Art. 49.- Para ser Oficial de Información se requiere:

a. Ser salvadoreño, de reconocida honorabilidad, con experiencia en la Administración Pública, e idoneidad para el cargo.

b. De preferencia con título universitario.

c. No haber sido condenado por la comisión de algún delito o sancionado por infringir la Ley de Ética Gubernamental en los cinco años anteriores al ejercicio del cargo.

d. Estar solvente de responsabilidades administrativas en la Corte de Cuentas de la República, la Procuraduría General de la República y la Hacienda Pública. En caso de profesiones regladas, no haber sido sancionado por el organismo de vigilancia de la profesión en los últimos cinco años.

1. Decreto Legislativo N° 534 del 2-12-2010, publicado en el Diario Oficial tomo 371, N° 70 del 8-4-2011
2. FUSADES, 2017, Sistema Nacional de Transparencia y Anticorrupción: diagnóstico y propuesta, p.78
3. Ibídem
4. Ibídem

e. Tener cuando menos veintiún años de edad el día de su designación.

f. Participar en concurso transparente y abierto para acceder al cargo.

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

Funciones del Oficial de Información
"Art. 50.- El Oficial de Información tendrá las funciones siguientes:

a. Recabar y difundir la información oficiosa y propiciar que las entidades responsables las actualicen periódicamente.

b. Recibir y dar trámite a las solicitudes referentes a datos personales a solicitud del titular y de acceso a la información.

c. Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades que pudieran tener la información que solicitan.

d. Realizar los trámites internos necesarios para localización y entrega de la información solicitada y notificar a los particulares. (…)"

Enlace
"Art. 69.-El Oficial de Información será el vínculo entre el ente obligado y el solicitante, y responsable de hacer las notificaciones a que se refiere esta ley. Además, deberá llevar a cabo todas las gestiones necesarias en la dependencia o entidad a fin de facilitar el acceso a la información."

III. Análisis

Los Oficiales de Información existen desde hace 8 años, a partir de la entrada en vigencia de la LAIP. Desde ese momento, muchos han adquirido conocimiento y experiencia en cuanto al derecho de acceso a la información pública, lo cual ha sido muy importante para la aplicación de esta ley; sin embargo, existen casos conocidos en los que su labor se ha visto obstaculizada por los titulares de las entidades en donde trabajan, tal como se ha sabido por algunos Oficiales de Información en foros y reuniones. A continuación, se reseñan algunos casos que al respecto se han conocido públicamente.

La Oficial de Información del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en abril de 2019, denunció ante el IAIP haber sufrido acoso laboral en el cumplimiento de sus funciones. Expresó que la Ministra de Trabajo y Previsión Social estaba realizando limitaciones arbitrarias en su función de tramitar las solicitudes de información y la amenazó con removerla de su cargo como represalia porque la Oficial de Información entregó documentación que, a juicio de la referida ministra, podía generar inconvenientes en la administración y que era confidencial. Sin embargo, sostuvo que esa información no se encontraba en las causales de confidencialidad en la LAIP. La Oficial de Información denunció también que en el Ministerio se había emitido una orden que consistía en que todas las solicitudes de información debían ser conocidas por la ministra y sus asesores, quienes se apoyarían de una Comisión Especial que evaluaría de manera discrecional si lo requerido por los solicitantes podía entregarse y, además, debían conocer quiénes eran los solicitantes[5].

Como consecuencia de la denuncia interpuesta por la Oficial de Información, el IAIP abrió un proceso sancionatorio en contra de la Ministra de Trabajo y Previsión Social y ordenó una medida cautelar mediante la cual debía abstenerse de solicitar de cualquier manera, ya sea directa o indirecta, información relacionada con las solicitudes de información presentadas al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, con el objetivo de proteger el derecho de acceso a la información y evitar cualquier

5. Diario El Mundo, "Oficial de información pública denuncia a ministra ante IAIP", de fecha 4-4-2019, consultado el 5-6-2019, disponible en https://elmundo.sv/oficial-de-informacion-publica-denuncia-a-ministra-ante-iaip/

limitación injustificada al mismo. Este proceso todavía está pendiente de resolución final[6].

Otro caso de notable trascendencia ocurrió en 2016 e involucró a la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA). La Oficial de Información denunció ante el IAIP que estaba siendo obligada a comunicar a diario a la gerencia general todo requerimiento que recibía, situación que le impedía ejercer de manera plena las facultades de su cargo. La LAIP no regula que un Oficial de Información deba mantener comunicación directa con ningún funcionario de alta jerarquía de la institución para responder las solicitudes de información que hacen las personas. El IAIP resolvió que CEPA debía revertir la decisión de su gerencia general de revisar las solicitudes de información enviadas a la OIR, para que la Oficial de Información pudiera desempeñar sus funciones sin ningún obstáculo de parte de la institución[7].

El derecho de acceso a la información pública es una herramienta que tienen los ciudadanos para controlar a las entidades del Estado y para exigir rendición de cuentas; así como para ejercer sus propios derechos[8] y una oportunidad de las instituciones de demostrar que sus actuaciones se realizan con transparencia. La práctica de este derecho constituye un primer paso para fortalecer una cultura de transparencia en las instituciones, y es un ejercicio de monitoreo ciudadano que contribuye a la disminución de actos de corrupción.

El Grupo Promotor de la Ley de Acceso a la Información Pública, en el marco del tercer aniversario de la entrada en vigencia de la LAIP, llevó a cabo en 2014 un conversatorio en el que participaron los Comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), Oficiales de Información y representantes de la sociedad civil. En el conversatorio se concluyó una reforma necesaria a la LAIP que consiste en dotar de mayor estabilidad laboral a los Oficiales de Información[9].

En 2017, el Consorcio por la Transparencia y Lucha contra la Corrupción se pronunció acerca de la necesidad de reformar la LAIP, para que los Oficiales de Información cuenten con más independencia y estabilidad. **El Consorcio manifestó que es común que los Oficiales de Información que trabajan en las alcaldías sean removidos de sus cargos cuando un nuevo partido político llega al poder y por este motivo debe precisarse en la LAIP que el trabajo que realizan estos servidores es técnico, por lo tanto debe garantizarse su estabilidad**[10]. De la misma manera, FUSADES propuso una reforma a la LAIP enfocada en garantizar la estabilidad de los Oficiales de Información[11].

Por su parte, el IAIP presentó en diciembre de 2016 el informe "La cultura y las actitudes de los servidores públicos hacia la transparencia y el acceso a la información pública". En dicho informe, se recoge la opinión de algunos Oficiales de Información, entre ellos el del Ministerio de Salud, quien expresó que "los Oficiales de Información deben tener estabilidad en sus cargos, aclarando que eso no debía interpretase como un cheque para la inamovilidad del oficial, sino que es necesario que se establezcan en la ley las causales para removerlo de su cargo". En la misma línea, el IAIP presentó recomendaciones en ese informe, tales como "que [el Oficial de Información] no puede ser designado o removido por el ministro u otros responsables o en cambios de jefaturas por coyunturas de cualquier tipo"[12]. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha resuelto acerca de la estabilidad de los servidores públicos, sosteniendo que estos tienen derecho a conservar sus empleos siempre que se cumplan 6 requisitos: subsistencia del puesto de trabajo; no haber perdido su capacidad física o mental para desempeñar el

6. El Diario de Hoy, "IAIP abre proceso sancionatorio contra ministra de Trabajo" de fecha 7-4-2019, consultado el 5-6-2019, disponible en http://www.eldiariodehoy.com/noticias/nacional/107016/iaip-abre-proceso-sancionatorio-contra-ministra-de-trabajo/
7. elsalvador.com, "Ordenan devolver facultades a oficial de información de CEPA", de fecha 11-8-2016, consultado el 5-6-2019, disponible en https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/ordenan-devolver-facultades-a-oficial-de-informacion-de-cepa/198941/2016/
8. FUSADES, 2018, Informe de Coyuntura Legal e Institucional, segundo semestre de 2018, p.33
9. FUSADES, 2014, Informe de Coyuntura Legal e Institucional, primer semestre de 2014, p.82
10. Diario El Mundo, Consorcio propone reformas de ley para combatir corrupción, de fecha 16-12-2017, consultado el 7-6-2019, disponible en https://elmundo.sv/consorcio-propone-reformas-de-ley-para-combatir-corrupcion/
11. FUSADES, 2017. Op. Cit. p.82
12. IAIP, 2016, La cultura y las actitudes de los servidores públicos hacia la transparencia y el acceso a la información pública, pp. 45 y 67, disponible en https://transparencia.iaip.gob.sv/wp-content/uploads/2017/10/cultura-de-transparencia.pdf

cargo; desarrollar sus labores con eficiencia; no haber cometido una falta grave establecida en la ley como causa de despido; subsistencia de la institución en la que se prestan los servicios, y que el puesto no sea de aquellos cuyo desempeño requiere de confianza personal o política[13].

Para efecto de dotar de mayor estabilidad y autonomía a los Oficiales de Información, es necesario reformar la LAIP, para incluir causales específicas de remoción, de manera que se eviten remociones arbitrarias, como por ejemplo, debido a presiones que reciban por brindar información pública que resulte incómoda a los titulares de los entes obligados por la LAIP. En todo caso, para cualquier remoción deberá garantizarse el debido proceso, permitiéndose el derecho de defensa y de audiencia[14].

La estabilidad de los Oficiales de Información debe depender de su desempeño ético y del cumplimiento de las obligaciones que les impone la LAIP. La garantía del derecho de acceso a la información está influenciada por la capacidad y honradez de las personas que la aplican, en este caso, los Oficiales de Información, pues son con quienes interactúan con los usuarios de la LAIP, por lo que es importante para la garantía del mencionado derecho, que los Oficiales de Información se puedan desenvolver con autonomía en el ejercicio de sus funciones y que mientras no cometan algún acto contrario a sus facultades, no puedan ser removidos arbitrariamente.

IV. Conclusiones y recomendaciones

Para la garantía del derecho de acceso a la información pública es fundamental que los Oficiales de Información sean capaces y honestos. Esto supone que quienes desempeñen su trabajo con eficiencia y legalidad deben contar con estabilidad en su cargo y realizar su función con autonomía, tal como ya ha resuelto el IAIP en uno de los casos señalados en este documento.

Por lo tanto, se hace el llamado a las instituciones a respetar la estabilidad de aquellos Oficiales de Información que sí realicen su trabajo de manera responsable y cumpliendo con la LAIP.

Asimismo, se recomienda aprobar reformas a la LAIP, orientadas a fortalecer la autonomía y estabilidad de los Oficiales de Información, en donde se incluyan de manera detallada las causales de remoción de estos servidores.

FUSADES
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social

Edificio FUSADES, Bulevar y Urb. Santa Elena, Antiguo Cuscatlán, La Libertad, El Salvador
Tel.: (503) 2248-5600, 2278-3366, **www.fusades.org**

13. Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, sentencia del 19-5-2010 en el proceso de amparo 404-2008
14. Ibídem