

 **Posición
institucional**

Importancia de la transparencia, el acceso a la información y la lucha contra la corrupción en situaciones de emergencia

1. Antecedentes

Nuestro país, junto a una gran mayoría de países, enfrenta actualmente una crisis sanitaria sumamente compleja y grave. **Las medidas para limitar el impacto de la epidemia de COVID-19 son urgentes y nadie pretende menoscabar la necesidad de poderlas implementar de forma rápida y eficaz.** Para tal efecto, la Asamblea Legislativa ha autorizado al Ejecutivo poderes “extraordinarios” de forma temporal y limitada, en el marco de lo que la Constitución señala para los momentos de crisis nacional. También se ha autorizado al Ejecutivo para disponer de cuantiosas sumas de dinero a fin de enfrentar la epidemia.

No obstante ello, ni la gravedad, la urgencia o la rapidez con las que deben implementarse las medidas de contención, pueden ser excusas para obviar la rendición de cuentas, ni las exigencias de transparencia deben verse como obstáculo para la eficacia de las medidas o como una forma de burocratizar la crisis.

Las pandemias y las crisis sanitarias no son un fenómeno nuevo en el mundo y sobre la gestión de los fondos y la toma de decisiones durante estos momentos difíciles ya existen experiencias y estudios que demuestran, que si no se adoptan medidas para transparentarlos y para informar con el mayor detalle posible a la población, se abre la vía a la corrupción; sobre todo, porque los fondos públicos que se manejan durante estas situaciones tienden a ser elevados.

2. Principal normativa aplicable

- Inc. 1 del art. 6 Cn.: *“Toda persona puede expresar y difundir libremente sus pensamientos siempre que no subvierta el orden público, ni lesione la moral, el honor, ni la vida privada de los demás. El ejercicio de este derecho no estará sujeto a previo examen, censura ni caución; pero los que haciendo uso de él infrinjan las leyes, responderán por el delito que cometan”.*
- Inc. 1 del art. 195 Cn.: *“La fiscalización de la Hacienda Pública en general y de la ejecución del Presupuesto en particular, estará a cargo de un organismo independiente del Órgano Ejecutivo, que se denominará Corte de Cuentas de la República...”*
- Inc. 1 del art. 240 Cn.: *“Los funcionarios y empleados públicos que se enriquecieron sin justa causa a costa de la Hacienda Pública o Municipal, estarán obligados a restituir al Estado o al Municipio lo que hubieren adquirido ilegítimamente, sin perjuicio de la responsabilidad en que hubieren incurrido conforme a las leyes”.*
- Ley de Ética Gubernamental
- Convención Interamericana Contra la Corrupción
- Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción

3. Análisis

Varios comunicados y artículos publicados en las primeras semanas de marzo por la organización Transparencia Internacional, advierten de los riesgos que existen en tiempos de emergencia en materia de lucha contra la corrupción, acceso a la información y el funcionamiento adecuado de los mecanismos de control, por lo que desde el Departamento de Estudios Legales de Fusades se presentan algunas observaciones y recomendaciones que los entes de control y la Administración Pública salvadoreña deberán de tomar en cuenta durante la crisis generada por el COVID 19.

En primer lugar, es necesario insistir en que los poderes extraordinarios otorgados temporalmente y con el propósito de contar con las herramientas legales necesarias para luchar con efectividad y rapidez en contra de la emergencia sanitaria que nuestro país y el mundo entero enfrentan por la pandemia de COVID19, bajo ninguna circunstancia deben conducir a su abuso. **Es indispensable que los poderes de emergencia se ejerzan solo para los fines para los cuales fueron otorgados y que los entes de control permanezcan vigilantes, porque las crisis también son una oportunidad para que la corrupción pase desapercibida.**

Transparencia Internacional advierte que *“Durante crisis como estas, el riesgo de corrupción en el sector de la salud se ve exacerbado por la presión dramática sobre el sistema. Las interrupciones, la incertidumbre y la distracción contribuyen a crear un entorno en el que los corruptos pueden aprovechar*

la crisis en su beneficio”, por lo que la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información se vuelven ahora más importantes que nunca. Expertos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) también hacen referencia a experiencias de desastres naturales y emergencias sanitarias ocurridas en otros países, durante las cuales a causa del mal manejo de los fondos, el impacto de las medidas para resolver los problemas fue menor al esperado, que si todos los fondos se hubieran usado de forma ética y transparente².

En segundo lugar, en tiempos de crisis es sumamente importante que los mecanismos de control de la corrupción no se flexibilicen demasiado y funcionen con especial énfasis en el buen uso de los recursos y esfuerzos públicos que se llevan a cabo para combatir la emergencia. **Es indispensable que en medio de la respuesta de crisis generada por la emergencia, las entidades de control permanezcan activas y enfocadas en las múltiples medidas de urgencia que se decretan y que se implementan al mismo tiempo**, ya que estas coyunturas pueden tender, a favorecer actuaciones corruptas que podrían pasar más fácilmente indetectadas y con mayor impunidad.

Por ello, se hace un llamado a la Corte de Cuentas de la República y al Tribunal de Ética Gubernamental para que adopten un enfoque proactivo y fiscalicen de oficio y de forma concurrente, hoy más que nunca, el buen uso de los recursos estatales, así como una gestión pública ética, dentro de los marcos legales establecidos. En caso de que la Comisión Internacional contra la Corrupción, conocida como CICIES, apoye en la fiscalización de

1 TI (2020). “TRANSPARENCIA EN LA ÉPOCA DEL CORONAVIRUS”, en línea el 24.03.2020, disponible en https://www.transparency.org/news/feature/weak_checks_and_balances_threa- [Consultado el 25.03.2020].

2 De Michele, R. (2020). “COVID-19: Transparencia para asegurar políticas efectivas en momentos de crisis” en línea, 24.03.2020, quien hace referencia a desastres como el Tsunami de 2004, el huracán Katrina o los esfuerzos por la reconstrucción de Puerto Rico, entre otros, disponible en <https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/covid-19-transparencia-como-un-medio-para-asegurar-la-efectividad-de-las-politicas-en-momentos-de-crisis/> [Consultado el 26.03.2020].

los fondos, deberá hacerlo colaborando con la Corte de Cuentas de la República, pero no de forma autónoma por carecer de las facultades para estos efectos³.

En tercer lugar, **para minimizar los riesgos de corrupción, los entes de control deben estar atentos para que no se supriman más de lo necesario las salvaguardas para el correcto funcionamiento de la Administración Pública en la gestión de la crisis, con especial énfasis en la adquisición de bienes y servicios para hacerle frente o en las medidas económicas extraordinarias, como por ejemplo, las compras y contrataciones directas**, así como en general, la administración de los fondos para la emergencia.

También es necesario que todos los entes obligados por la Ley de Acceso a la Información Pública compartan abiertamente la información con la ciudadanía, desde un enfoque de transparencia activa, ya que sin acceso a la información es prácticamente imposible que exista rendición de cuentas y control ciudadano. Tanto las unidades de acceso a la información institucionales como el Instituto de Acceso a la Información Pública deben seguir funcionando aprovechando las tecnologías de la información y con personal reducido si es necesario, pero debe seguirse dando respuesta a las eventuales solicitudes que los ciudadanos puedan formular a través de los procesos establecidos en la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP). Sin acceso a la información hay más oportunidades para que la corrupción también se contagie.

Al respecto, en un reciente comunicado, la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información, exhorta

a los estados de la región a "Proporcionar información clara y precisa sobre el avance y naturaleza de esta amenaza, las medidas de protección y atención previstas para la gestión de esta pandemia, así como en relación a los recursos invertidos; todo ello tanto en forma proactiva, como en respuesta a cualquier consulta y pedido de información que recibieran"⁴.

Por otra parte, en un comunicado del 20 de marzo pasado, el Grupo Promotor de la Ley de Acceso a la Información Pública manifestó que la medida de suspensión de los plazos procesales establecidos en el Decreto Legislativo N° 599 establecía una medida desproporcionada que debe revisarse⁵. Tratándose del derecho a la salud de los ciudadanos, cuanto más y más claramente la población esté informada, también podrán contribuir mejor a luchar contra la propagación del virus.

En ese orden de ideas, es crucial que el Instituto de Acceso a la Información Pública se mantenga vigilante y funcionando con la mayor regularidad posible, para detectar las prácticas que afecten el derecho fundamental al acceso a la información pública o aquellas contrarias a la LAIP que puedan adoptar algunos funcionarios o instituciones, así como para atender las solicitudes de información que los ciudadanos formulen en este periodo.

En particular, habrá que evitar actuaciones como la adoptada por la Asamblea Legislativa, a partir del lunes 24 de marzo de 2020, mediante la cual decidió cerrar su oficina de acceso a la información pública, con lo que se blindó totalmente ante las solicitudes que la ciudadanía pueda tener sobre la emergencia o cualquier otro dato, generando espacios de opacidad

3 Escobar, C.V. (2019). "La Cicies real tiene limitaciones para combatir la corrupción" en medio digital Gato Encerrado de fecha 20.12.2019 disponible en <https://gatoencerrado.news/2019/12/20/la-cicies-real-tiene-limitaciones-para-combatir-la-corrupcion/> [Consultado el 02.03.2020]

4 Alianza Regional por la Libre Expresión e Información (2020). "COVID-19: Comunicado de la Alianza Regional", en línea 25.03.2020, disponible en <http://www.alianzaregional.net/blog/2020/03/25/covid-19-comunicado-de-la-alianza-regional/> [Consultado el 25.03.2020].

5 Cuenta de twitter del Grupo Promotor: <https://twitter.com/GrupoPromotorSV/status/124220016267731329/photo/1>

y afectando el derecho fundamental de acceso a la información pública de forma desproporcionada, ya que lo anula por completo respecto del Órgano Legislativo⁶. Aun durante la crisis, medidas como esta son desproporcionadas y no resultan conformes con los estándares internacionales en la materia.

Al respecto, la Alianza Regional por la Libre Expresión e Información precisa que durante la situación de emergencia, los estados tienen la obligación de *“cumplir de buena fe con su obligación de garantizar el derecho de acceso a la información pública, procurando que las restricciones sean mínimas y excepcionales, ajustadas a los términos del derecho internacional y los estándares en la materia. Consecuentemente, rechazamos toda restricción general y a priori que los Estados pudieran realizar al ejercicio de este derecho”*⁷.

En el ámbito internacional, las relatorías para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la ONU, así como el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, manifestaron el pasado 19 de marzo de 2020, la importancia de la transparencia y del acceso a la información pública en tiempos de crisis. Sobre la pandemia actual, estos organismos internacionales expresaron que dadas las características de la presente emergencia, *“es esencial que los gobiernos proporcionen información veraz*

sobre la naturaleza de la amenaza que supone el coronavirus”. Esto implica proporcionar información fidedigna en formatos accesibles a todos.

En igual sentido, **el Instituto de Acceso a la Información Pública ha publicado recientemente unas directrices sobre acceso a la información, gestión de archivos y protección de datos personales, en las que exhorta al Gobierno a proporcionar a la ciudadanía en general y, por todos los canales posibles, información oficial, actualizada, clara, oportuna y completa sobre la gestión de la emergencia, así como a seguir atendiendo las solicitudes de información de los ciudadanos, en la medida de lo posible**⁸.

En cuarto lugar, es necesario que exista un control judicial independiente que pueda diligenciar con celeridad y efectividad, cualquier demanda que se pudiera presentar por actos en contra de la Cn y la ley. En días recientes, el Consejo de Europa declaró que las protecciones esenciales al "estado de derecho, la supervisión parlamentaria, el control judicial independiente y los recursos internos efectivos, deben mantenerse incluso durante un estado de emergencia"⁹.

6 A la fecha de cierre de este documento, la UAIP de la Asamblea Legislativa seguía cerrada. Con el fin de comprobarlo, se intentó contactar al oficial de información por los canales oficiales, pero no se obtuvo ninguna respuesta.

7 Ídem.

8 IAIP (2020). "Directrices para el cumplimiento de obligaciones de transparencia y protección de datos personales durante la emergencia sanitaria" en línea 23.03.2020, disponibles en https://www.iaip.gob.sv/wp-content/uploads/2020/03/Directrices-IAIP_23-03-2020.pdf [Consultado el 26.03.2020].

9 Citado por TI (2020). "TRANSPARENCIA EN LA ÉPOCA DEL CORONAVIRUS", en línea el 24.03.2020, disponible en https://www.transparency.org/news/feature/weak_checks_and_balances_threa- [Consultado el 25.03.2020].

4. Conclusiones

- El Salvador está pasando por momentos difíciles que requieren esfuerzos en conjunto para salir adelante y que suponen administrar de la mejor forma los recursos ordinarios y extraordinarios de los que se dispone para hacer frente a la crisis sanitaria por el COVID-19.
- Se espera que las instituciones públicas que están trabajando directamente enfrentando la pandemia, lo hagan de forma efectiva y al mismo tiempo con transparencia y probidad.
- Es necesario que los entes que promueven la transparencia y la lucha contra la corrupción, velen porque se haga un uso adecuado de los recursos públicos destinados para enfrentar la emergencia por el COVID-19, y evitar por ende un uso ilegal de los mismos.