

**Seguimiento de la sociedad civil a la implementación del  
Plan de Acción de Québec**

# **INFORME CENTROAMERICA**

**(COSTA RICA, EL SALVADOR, GUATEMALA y HONDURAS)**



**PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA LAS CUMBRES DE LAS AMÉRICAS**

# Seguimiento de la sociedad civil a la implementación del Plan de Acción de Québec INFORME CENTROAMERICA

## Coordina



**PARTICIPA**  
EDUCACION Y DESARROLLO

## Apoyan

Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI)  
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)  
Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral de la Organización de Estados Americanos (CIDI/OEA)  
Agencia de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID)  
Red Interamericana para la Democracia (RID)  
Compañero de las Américas (POA)  
Corporación Andina de Fomento (CAF)

Las opiniones expresadas en este documento no son necesariamente las opiniones de las organizaciones que apoyan el proyecto, de sus órganos, de sus funcionarios o de los Estados miembros que las conforman

## **Proyecto Participación Ciudadana para las Cumbres de las Américas**

Corporación Participa – María Luisa Santander 0321 – Providencia  
Fono (562) 274.7413 – Fax (562) 274.7356 – E-mail [info@sociedadcivil.org](mailto:info@sociedadcivil.org)  
[www.sociedadcivil.org](http://www.sociedadcivil.org)

## INDICE

I. INTRODUCCIÓN	4
II. RESULTADOS	6
1. ACCESO A LA INFORMACIÓN	6
2. LIBERTAD DE EXPRESIÓN	10
3. GOBIERNO LOCAL Y DESCENTRALIZACIÓN	13
4. FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL	19
5. REFORMA AL PODER JUDICIAL Y ACCESO A LA JUSTICIA	24
III. CONCLUSIONES	28

## I. INTRODUCCIÓN

Este informe presenta los resultados del seguimiento realizado en cuatro países de Centroamérica sobre el cumplimiento del Plan de Acción de Québec en el marco del proyecto “Participación Ciudadana para la Cumbre de las Américas”, coordinado por la Corporación Participa de Chile en conjunto con FOCAL de Canadá, CRIES, la Universidad de los Andes de Colombia, FLACSO-Chile y la Red Interamericana para la Democracia (RID). Este proyecto, que se ha venido ejecutando durante los últimos 7 años, se implementa actualmente en 21 países de América Latina y el Caribe.

Después de la realización de la III Cumbre de las Américas en Québec en 2001, en la que se presentaron una serie de propuestas como resultado de un proceso de consultas nacionales, se decidió implementar la “Estrategia de seguimiento de la sociedad civil a la implementación del Plan de Acción de Québec”. El objetivo principal de esta iniciativa fue efectuar un seguimiento y promover el cumplimiento de este Plan de Acción en el eje temático de fortalecimiento de la democracia, mediante el mejoramiento y ampliación de la participación ciudadana, a través de una red de organizaciones de la sociedad civil que diseñarían y aplicarían mecanismos hemisféricos, regionales y nacionales de incidencia y difusión. Los temas del eje de fortalecimiento de la democracia que fueron escogidos para el seguimiento fueron:

- 1) Acceso a la información.
- 2) Libertad de expresión.
- 3) Gobierno local y descentralización.
- 4) Fortalecimiento de la sociedad civil.
- 5) Reforma al poder judicial y acceso a la justicia.

En función de la ejecución de este proceso de seguimiento, se diseñó una metodología para la recolección de información tanto cuantitativa como cualitativa. Se definieron una serie de indicadores para cada uno de los temas y sobre la base de éstos, se diseñaron cuestionarios para la recolección de información sobre el grado de cumplimiento de los mandatos de Québec en cada uno de los países. Para los temas de acceso a la información, libertad de expresión y acceso a la justicia e independencia del poder judicial se trabajó con cuestionarios que fueron empleados con un conjunto de expertos. En el caso de los gobiernos locales y descentralización, los cuestionarios fueron aplicados tanto a autoridades municipales así como a representantes de organizaciones de la sociedad civil (OSC) relacionadas con el trabajo de las municipalidades. Por último, en relación al tema de fortalecimiento de la participación de la sociedad civil se aplicaron los cuestionarios a representantes de OSC tratando de abarcar una amplia diversidad de OSC para lo cual se tomó en consideración los principales temas de sus agendas, su tamaño así como su cobertura<sup>1</sup>.

Una vez recolectada la información a través de estos instrumentos como también en fuentes documentales, se procedió al ordenamiento, sistematización y análisis de los datos obtenidos en cada uno de los países. Los resultados fueron presentados y discutidos en talleres nacionales en los cuales adicionalmente se formularon una serie de

---

<sup>1</sup> Para mayor información sobre las fuentes de información utilizadas en cada uno de los países, pueden consultarse los informes nacionales en [www.sociedadcivil.org](http://www.sociedadcivil.org).

propuestas no solamente para sus respectivos países sino también para el proceso hemisférico. Los productos finales fueron difundidos a través de los Informes Nacionales.

En este Informe Regional se recogen y sintetizan los resultados así como las principales propuestas obtenidas por la Fundación para la Paz y la Democracia (Funpadem) en Costa Rica, la Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FundaUngo) en El Salvador, el Instituto de Investigación y Autoformación Política (INIAP) en Guatemala así como el Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos en Honduras (CIROPDEH) y la Fundación Democracia y Desarrollo (FDDH) también de Honduras. De esta forma, se presentan los principales logros y obstáculos que han tenido los gobiernos de estos cuatro países en el cumplimiento de los mandatos a los cuales se comprometieron en la III Cumbre de las Américas. De igual forma, según los resultados obtenidos, se exponen una serie de recomendaciones para los cinco temas escogidos con miras a la IV Cumbre de las Américas que se efectuará en Argentina a finales de 2005.

## II. RESULTADOS

### 1. ACCESO A LA INFORMACIÓN

#### 1.1 Compromisos del Plan de Acción de Québec.

En relación a este tema, el Plan de Acción de Québec<sup>2</sup> establece que los gobiernos se comprometen a trabajar “conjuntamente para facilitar la cooperación entre las instituciones nacionales responsables de garantizar ... el libre acceso a la información, con el objetivo de establecer prácticas óptimas para mejorar la administración de la información que tienen los gobiernos sobre las personas, facilitando el acceso de los ciudadanos a dicha información.”

#### 1.2 Resultados

##### a) Aspectos legales

En los cuatro países centroamericanos existen cláusulas constitucionales que garantizan el libre acceso a la información. Sin embargo, éstos no han sido desarrollados y tampoco se ha mostrado la voluntad política para fortalecerlos. No están presentes mecanismos que permitan exigir su implementación. Además, los requerimientos de información por parte de los ciudadanos o de las OSC evidencian que las oficinas públicas no cuentan con la organización ni la capacidad para responder a estas demandas. En es caso específico de El Salvador, en la Constitución lo que se garantiza expresamente es el derecho de la población a expresarse libremente. Si se toma en cuenta que el derecho de acceso a la información es parte del derecho de libre expresión como lo establecen algunos tratados internacionales sobre derechos humanos, se puede concluir que el derecho de acceso a la información pública sí se encuentra regulado en este caso.

#### Cuadro Nº 1: Existencia de cláusulas constitucionales sobre acceso a la información por país.

		Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras
Existencia de cláusulas constitucionales sobre	Libre acceso a la información	✓	✓	✓	✓
	Recurso de Hábeas Data	x	x	x	X

En ninguno de los casos hay leyes nacionales específicas referidas al tema. Resalta el caso de Honduras en el cual sí está claramente definido el acceso a la información pero en la Ley de Municipalidades. En Costa Rica, existe jurisprudencia sobre el tema, establecido por los dictámenes de la Sala Constitucional, también el Código municipal rescata el libre acceso a la información. Asimismo, en Costa Rica, Honduras y Guatemala hay propuestas de ley que están actualmente en espera de su discusión y aprobación en los poderes legislativos. Cabe resaltar que en ninguno de los países se reportó retrocesos recientes en términos de legislaciones que restringen la libertad de información.

<sup>2</sup> Los mandatos de todos los temas objeto de seguimiento puede consultarse en [www.oea.org](http://www.oea.org)

En el caso de El Salvador, se señaló que aunque no hay ninguna limitación expresa y los ciudadanos están facultados para solicitar información a cualquier autoridad, subsisten legislaciones que restringen el acceso a la información pública en aspectos específicos (entre otras, Ley del Servicio Civil, Ley de Organismo de Inteligencia del Estado y el Código Procesal Penal).

**Cuadro N 2: Iniciativas y retrocesos legislativos en materia de libertad de información por país (1998 – 2003).**

País	Principales iniciativas legislativas de libertad de información	Retrocesos recientes en materia de libertad de información
<b>Costa Rica</b>	Iniciativa propuesta por organizaciones de la sociedad civil. Resistencia por parte del poder legislativo para aprobarla.	
<b>El Salvador</b>	Iniciativa propuesta por organizaciones de la sociedad civil (APES).	
<b>Guatemala</b>	Se discute en el Congreso de la República en tercera lectura la Ley sobre el libre acceso a la información pública y privada, que se introdujo en 2002.	
<b>Honduras</b>	Enero de 2004 se aprobó la Ley de Hábeas Data, pero aún debe ser ratificada.  Se discute una Ley de acceso a la información propuesta por organizaciones de la sociedad civil	

Pese a que no existen leyes específicas sobre el tema, dentro del marco legal vigente en los cuatro países, hay elementos que permiten normar y garantizar cierto grado de acceso a la información aunque también se puntualizó el hecho que otras leyes la que limitan.

**Cuadro Nº 3: Aspectos que cubren las Leyes en materia de acceso a la información.**

Las normas legales sobre acceso a la información establecen que:	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras <sup>3</sup>
1. La información de que dispone el Estado puede ser requerida por cualquier persona	✓	✓	✓	✓
2. El requerimiento de información no debe necesariamente consignar el motivo por el que esa información se solicita	x	✓	✓	X
3. El gobierno se encuentra obligado a brindar toda la información que se le requiera y se encuentre en su poder, con excepciones que se explicitan claramente	✓	✓	x	N/A

<sup>3</sup> La ley propuesta abarca varios de los punto pero aún no ha sido aprobada, por lo que no aplica (N/A) en varios casos.

4. Los casos en que el estado se encuentra impedido de brindar información (por protección de la privacidad, de la seguridad nacional, etc. otros .) se establecen en forma clara y taxativa	x	x	x	N/A
5. Las excepciones al acceso a la información se reducen a su mínima e imprescindible expresión	X	x	x	x
6. La justicia posee autoridad para ejercer el control de las excepciones al acceso a la información	✓	✓	s/i <sup>4</sup>	N/A
7. Cuando dentro de un documento se hallan entremezcladas informaciones de acceso permitido y también prohibido, la información permitida debe ser brindada al requirente	x	x	x	N/A
8. El principio de publicidad de la información en poder del gobierno constituye una guía en caso de dudas sobre la interpretación de la ley	x	x	s/i	N/A
9. Se establecen plazos breves para que la administración pública otorgue respuesta a los requerimientos de información de las personas	✓	x	x	✓
10. Se otorga la posibilidad de recurrir a la justicia cuando el gobierno niega infundadamente la información requerida	✓	✓	s/i	N/A
11. Se otorga al solicitante la alternativa de recurrir a la justicia para que ésta pida explicaciones en caso de demora y obligue al estado a responder	✓	✓	s/i	N/A
12. Se establecen responsabilidades claras y sanciones para el funcionario que haya optado por negar la información en forma infundada	x	x	x	N/A
13. El derecho a solicitar información incluye reproducir la información solicitada	x	x	x	N/A
14. El costo que se establezca a la búsqueda y reproducción de información en poder del Estado, no puede exceder valores “razonables”, lo que en última instancia podrá determinar la justicia	✓ <sup>5</sup>	x	s/i	N/A
15. Las leyes inconsistentes con el principio del máximo acceso a la información son derogadas o modificadas	x	x	x	N/A

Estos resultados, fortalecen la conclusión a la cual se arribó en los cuatro países en el sentido que la falta de una legislación específica que regule el acceso a la información pública es la principal limitación que tiene la ciudadanía con respecto a este mandato.

## 2. Disponibilidad en la práctica de información

Esta situación de vacío legal limita en la práctica el acceso a la información y crea situaciones de arbitrariedad entre los funcionarios públicos. Adicionalmente, en el caso de Costa Rica, se puntualizó que no prevalece una cultura entre los ciudadanos respecto al acceso a la información y menos aún sobre la utilización de nuevas tecnologías para ello, lo cual lleva en la práctica a una sub-utilización de éstas. En el caso salvadoreño, se sostuvo que hay restricciones en la práctica, especialmente por el hecho que al solicitar información del Estado debe consignarse el propósito para el cual se hace la petición.

<sup>4</sup> Sin información.

<sup>5</sup> Solamente en los casos judiciales.

También se señala, en este caso, que para la mayor parte de la población no hay acceso a la información y que es suficiente solamente en algunos temas.

La disponibilidad de datos relacionados con los presupuestos y las finanzas de las diferentes instituciones públicas es escasa. Asimismo, se puntualizó que la información difundida generalmente es muy técnica lo que la hace incomprensible para un sector importante de la población.

Con respecto a la utilización de las nuevas tecnologías para difundir información, en especial a través de páginas Web, se considera que el aporte efectivo de éstas es bajo aunque en Costa Rica aproximadamente 80% de las instituciones gubernamentales cuentan con éstas. Sin embargo, en los cuatro países se determinó que no tienen funcionalidad real y en general la calidad de la información es deficiente. De igual manera, se cuestionó la cobertura y calidad de la información, señalándose que muchas veces carece de relevancia, es poco oportuna e incomprensible para la mayor parte de los ciudadanos.

#### Cuadro Nº 4: Disponibilidad efectiva de información

Disponibilidad efectiva de información	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras
1. Presupuesto ejecutado	✓	✓	x	x
2. Contratos públicos con sector privado (licitaciones)	x	x	✓	x
3. Medidas económicas (como privatizaciones y acuerdos internacionales)	x	x	x	x
4. Ingresos de los funcionarios públicos	✓	Parcial	x	x
5. Patrimonio de funcionarios públicos	✓	x	x	x
6. Votación de los órganos legislativos	✓	✓	s/i	✓
7. Situación de pobreza e inequidad	✓	✓	✓	✓
8. Resultados escolares y otros indicadores educacionales	✓	✓	✓	✓
9. Atención y otros indicadores de salud	✓	✓	x	✓
10. Denuncias de uso excesivo de la fuerza y abusos policiales	✓	x	x	x
11. Denuncias de violaciones de derechos humanos	✓	✓	x	✓
12. Fuentes de apoyo público a víctimas de violencia intra-familiar y abusos sexuales	✓	✓	x	✓
13. Indicadores sobre desempeño de empresas prestadoras de servicios públicos (públicas y privadas)	x	x	✓	x
14. Precios y calidad de los productos ofrecidos a los consumidores	✓	Parcial	x	✓

Como puede apreciarse, la mayor parte de la información a la cual se tiene acceso se refiere a indicadores económicos y sociales así como con denuncias sobre violaciones de derechos humanos y fuentes de apoyo a víctimas de violencia, lo cual se relaciona –con la excepción de Costa Rica- con los conflictos armados internos de los setenta y ochenta y los posteriores Acuerdos de Paz en El Salvador y Guatemala. Es importante tomar nota que en la mayor parte de los casos está ausente la disponibilidad de información requerida para evaluar la transparencia del sector público y de sus funcionarios así como para la rendición de cuentas.

## **1.3 Propuestas**

- 1.3.1. Promover la aprobación de una Ley de Acceso a la Información Pública, que establezca claramente cuáles son los procedimientos para el acceso y las responsabilidades de los funcionarios, así como criterios por los que se puede denegar la información.
- 1.3.2. Fomentar la discusión y modificación de aquellos instrumentos legales que impiden un pleno acceso a la información.
- 1.3.3. Promover la disponibilidad de información que permita medir el grado de transparencia y la rendición de cuentas de los gobiernos así como de sus funcionarios.
- 1.3.4. Crear mecanismos que efectivamente faculten a la ciudadanía al acceso a la información y que ésta cumpla con los requisitos de calidad, pertinencia y oportunidad.
- 1.3.5. Fomentar la aplicación de programas de adiestramiento sobre tecnologías disponibles para el acceso a la información con el fin de incrementar su utilización por parte de la ciudadanía.

## **2. LIBERTAD DE EXPRESIÓN**

### **2.1 Compromisos del Plan de Acción**

*Se establece que los gobiernos “asegurarán que sus legislaciones nacionales relativas a la libertad de expresión se apliquen de igual manera para todos, respetando la libertad de expresión y el acceso a la información de todos los ciudadanos, y que los Estados aseguren que los periodistas y los líderes de opinión tengan la libertad de investigar y publicar sin miedo a represalias, acoso o acciones vengativas, incluyendo el mal uso de leyes contra la difamación”.*

### **2.2 Resultados**

#### **a) Aspectos legales**

En los cuatro países la libertad de expresión está contemplada en la constitución. Sin embargo, ninguno de ellos cuenta con una ley específica que regule sus diversos aspectos. En el caso costarricense, a pesar de que existen leyes penales y civiles que norman este derecho, no se consideran adecuadas y actualmente se tramitan en la Asamblea Legislativa dos proyectos de ley. No obstante, se estima que estas propuestas responden a los intereses específicos de sus proponentes: el Colegio de Periodistas y los directores de medios, quedando un vacío con respecto a propuestas que busquen fortalecer la participación ciudadana.

Asimismo, varias figuras en los Códigos Penales de los países de la región restringen la libertad de expresión. En El Salvador, se regula el delito del desacato en el código penal, sin embargo éste debe interpretarse con respecto a la figura de exclusión de delitos, establecido en el mismo código.

**Cuadro N° 5: Existencia de cláusulas constitucionales sobre libertad de expresión, de normas de desacato y de decisiones judiciales que coartan esta libertad por país.**

País	Cláusulas constitucionales sobre libertad de expresión	Norma de desacato	Decisiones judiciales que coartan la libertad de expresión
Costa Rica	SI	No <sup>6</sup>	Declaración de culpabilidad de un periodista por injurias y calumnias. Hay una demanda contra el gobierno ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por este caso.
El Salvador	SI	Sí	Varios periodistas y editores han sido procesados por calumnia e injuria, pero ninguno ha sido condenado.
Guatemala	SI	s/i	No se han reportado casos.
Honduras	SI	s/i	Se ha procesado a tres periodistas por calumnia en 2004.

Existen una serie de tratados internacionales vigentes en los países de la región que comprometen a los gobiernos. Sin embargo, en la práctica no se cumplen. En los cuatro casos se han presentado litigios ante la CIDH y como se reseñó en el cuadro anterior, el gobierno de Costa Rica se encuentra ante un proceso que cuestiona la legislación de este país en materia de libertad de expresión y cuya resolución debe ser acatada en su momento.

## **2. Libertad de expresión en la práctica**

### **2.1 Características de los medios de comunicación**

En todos los países se señalan avances en cuanto a la práctica de la libertad de expresión. En los casos costarricense y hondureño no se encontraron evidencias e indicios de restricciones importantes, salvo las que se originan en la aplicación de las propias leyes, consideradas obsoletas, para el caso de Costa Rica. En este país, se reportó que los sectores indígenas y afrodescendientes reclaman mayor espacio y presencia en los medios y en el primero que sí han existido ciertas presiones para que no se publiquen trabajos sobre determinados temas.

En el caso de salvadoreño se señaló que los medios que son críticos del gobierno son una minoría y que la publicidad oficial y la privada son utilizados como mecanismos de presión; se castiga o premia en función de las líneas editoriales e informativas. También en este país se practica la autocensura.

En Costa Rica hay un alto grado de confianza de la población en los medios, lo cual contrasta con el caso de El Salvador en el cual, a pesar de existir un sentido general de confianza, hay un segmento significativo de la población (casi 30%) que los considera poco confiables.

La propiedad de los medios de comunicación está significativamente concentrada en todos los países de la región evaluados, lo cual permite el manejo de éstos por parte de

---

<sup>6</sup> Fue derogada en 2002.

intereses económicos y políticos. Esta situación genera un problema de manipulación de la opinión pública y desinformación de la ciudadanía.

**Cuadro N° 6: Concentración de la propiedad de los medios de comunicación por país.**

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras
<b>Concentración de la propiedad</b>	Concentrada (TV y periódicos nacionales)	Concentrada	Concentrada	Concentrada
	Menos concentrada (radio y medios locales)			

**2.2 Libertad de expresión de la ciudadanía**

Se destacó que los niveles de escolaridad y analfabetismo limitan las posibilidades reales de expresarse de la población y que existen desigualdades para las mujeres. No obstante las limitaciones, se planteó que no cabe duda que se han producido avances importantes en materia de libertad de expresión a partir de los Acuerdos de Paz en El Salvador.

**Cuadro N° 7: Existencia de casos que coartan la libertad de expresión**

<b>Existencia en el período 2001 – 2002 de:</b>	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras
Procesamiento a periodistas en virtud de limitaciones a la libertad de expresión	✓	x	x	✓
Asesinatos de periodistas por motivos de su labor profesional	✓	x	x	x
Exilio o desplazamiento de periodistas por motivos de su labor profesional	x	x	x	x
Evidencia de impedimentos a la difusión	x	✓	x	x
Evidencia de confiscación de publicaciones	x	x	x	x
Evidencia de amenaza a periodistas	x	✓	✓	x
Evidencia de presiones sobre los medios debido a los contenidos de sus programas	x	✓	x	x
Existencia de obras censuradas	x	✓	x <sup>7</sup>	x

Con la excepción de Costa Rica, en comparación con épocas anteriores signadas por conflictos violentos, la situación de los periodistas y los medios ha tenido avances significativos en El Salvador, Guatemala y Honduras, pese a que en los primeros dos aún subsisten algunas presiones.

<sup>7</sup> Un caso excepcional fue la censura de una obra de teatro por un gobierno local.

## 2.3 Propuestas

2.3.1. Promover la discusión y aprobación de una Ley de Libertad de Expresión que incluya:

- Regulación de la distribución de la publicidad oficial.
- Libre competencia (normas antimonopolio).
- Derecho a la rectificación.
- Normas para las relaciones profesionales y garantías laborales para periodistas y trabajadores de la prensa.
- Prohibición de todo tipo de censura.

2.3.2. Promover y fortalecer los medios de comunicación alternativos.

2.3.3. Crear mecanismos que garanticen que los gobiernos implementen las recomendaciones –tanto generales como específicas- que ha emitido la Relatoría sobre Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

2.3.4. Establecer un Observatorio Centroamericano de Libertad de Expresión, con capítulos nacionales.

2.3.5. Implementar un programa de capacitación para funcionarios de la administración pública en materia de libertad de expresión.

## 3. GOBIERNO LOCAL Y DESCENTRALIZACIÓN.

### 3.1 Compromisos del Plan de Acción

Se establece que *“reconociendo que la participación ciudadana y la representación política adecuada son las bases de la democracia y que los gobiernos locales son los que tienen mayor presencia en la vida cotidiana de la ciudadanía”*, los gobiernos:

*“Promoverán mecanismos para facilitar la participación ciudadana en la vida política, especialmente en los gobiernos locales o municipales.”*

*“Impulsarán el desarrollo, la autonomía y fortalecimiento institucional de los gobiernos locales, a fin de promover condiciones favorables para el desarrollo económico y social sostenible de sus comunidades.”*

### 3.2 Resultados

Los gobiernos locales<sup>8</sup> en los cuatro países centroamericanos están representados por los municipios habiendo asimismo leyes que regulan sus atribuciones, funciones y sistema de elección. El Salvador cuenta con 14 departamentos subdivididos en 262 municipios, Guatemala con 22 departamentos y un total de 331 municipios, Honduras con 18 departamentos y 298 municipios y Costa Rica con 81 cantones –municipios-pertenecientes también a provincias.

---

<sup>8</sup> El gobierno local se ha definido como la unidad responsable del nivel de menor desagregación territorial que contempla la división político-administrativa de un país.

La autonomía municipal tiene rango constitucional en los cuatro países y se señaló que tanto en Costa Rica como en El Salvador se han dado pasos legales importantes respecto a la descentralización. En el primero, se efectuaron reformas que fortalecieron la autonomía política, normativa, tributaria así como administrativa y, a partir de 2002, se instituyó la elección popular de los alcaldes(as). En El Salvador se decretó el Código Municipal y el aumento de la transferencia de fondos a los gobiernos locales. De igual forma, han surgido propuestas novedosas en torno a este tema como el caso hondureño en el cual se promulgó la Ley de Municipalidades y el guatemalteco que viene adelantando la Política Nacional de Descentralización.

No obstante estos adelantos, hubo coincidencia con respecto al hecho que la descentralización ha sido también víctima de acciones dispersas así como aisladas y no a un proceso sistemático y coordinado. La descentralización y los poderes locales aún son débiles y confrontan una serie de obstáculos, entre los cuales se identificaron los siguientes:

- Falta de legislación clara con respecto a sus competencias, lo cual genera problemas en cuanto a las relaciones de los municipios con otras instancias del gobierno nacional.
- Falta de transferencia, en la práctica, de muchas competencias.
- Continúan dependiendo fundamentalmente de recursos provenientes del gobierno central, lo cual cercena su autonomía.
- Deficiencias en la capacitación de sus funcionarios (as).

## **a) Autonomía de los Gobiernos Locales**

### **1. Sistema de elección de autoridades**

En Costa Rica, a partir de 2002, se instituyó la elección popular de alcaldes(as) cada 4 años como también la figura de los Regidores Municipales o Concejales así como los Síndicos que conforman los Concejos Municipales. En El Salvador, los miembros de los concejos municipales son electos por voto directo cada 3 años. En Guatemala y en Honduras también las autoridades municipales son electas por voto popular.

### **2. Funciones de los Gobiernos Locales**

**Cuadro Nº 8: Funciones de los Gobiernos Locales por país**

<b>País</b>	<b>Funciones</b>
<b>Costa Rica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Salubridad pública.</li> <li>• Educación.</li> <li>• Desarrollo productivo.</li> <li>• Planificación del desarrollo.</li> <li>• Recreación.</li> <li>• Turismo.</li> <li>• Planificación y control urbano.</li> <li>• Desechos sólidos.</li> <li>• Red vial.</li> <li>• Acueductos rurales y alcantarillado pluvial.</li> <li>• Cementerios, parques, instalaciones deportivas, mercados y bibliotecas.</li> <li>• Proyectos habitacionales.</li> <li>• Cultura, valores morales y cívicos.</li> </ul>

<b>El Salvador</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboración y ejecución de planes y programas de desarrollo económico y social a nivel local: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboración, aprobación y ejecución de planes de desarrollo urbano y rural.</li> <li>- Promoción y desarrollo de programas de salud.</li> <li>- Planificación, ejecución y mantenimiento de obras públicas.</li> <li>- Promoción y financiamiento de programas de vivienda o renovación urbana.</li> </ul> </li> <li>• De prestación de servicios públicos: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ornato.</li> <li>- Registro Civil.</li> <li>- Creación, impulso y regulación de servicios que faciliten el funcionamiento de mercados, tiangues, mataderos.</li> <li>- Aseo y recolección de basura.</li> <li>- Policía Municipal.</li> </ul> </li> <li>• De control y regulación de actividades de los particulares: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Supervisión de precios, pesas y medidas.</li> <li>- Regulación y supervisión de espectáculos públicos.</li> <li>- Impulso y regulación del turismo.</li> <li>- Regulación de actividades comerciales, industriales y de servicios.</li> <li>- Autorización y regulación del funcionamiento de casas de juegos como loterías, rifas y similares (reformado)</li> </ul> </li> <li>• De promoción e impulso de actividades de sus habitantes: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promoción de la educación, cultura, deporte y recreación.</li> <li>- Promoción de la participación ciudadana.</li> <li>- Promoción del desarrollo industrial, comercial y agrícola.</li> <li>- Promoción de ferias y festividades. Centroamérica</li> </ul> </li> </ul>
<b>Guatemala</b>	<p>Según el artículo 39 del Código Municipal corresponde con exclusividad a la corporación municipal:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La iniciativa, decisión y ejecución de los asuntos municipales</li> <li>• La emisión de ordenanzas y reglamentos de su municipio</li> <li>• La elaboración de planes de desarrollo</li> <li>• La elaboración de reglamentos y ordenanzas de urbanismo</li> <li>• Promoción de la participación del vecino y sus necesidades</li> <li>• Promoción y desarrollo de la conciencia colectiva</li> <li>• La promoción de la educación, la cultura, el deporte</li> <li>• La promoción y desarrollo de programas de salud, y saneamiento local</li> <li>• La autorización e inspección de la construcción de obras públicas y privadas</li> <li>• La fijación de rentas de los bienes municipales</li> <li>• La disposición de los recursos del municipio</li> <li>• La elaboración, aprobación, ejecución y liquidación del presupuesto de ingresos y egresos del municipio</li> <li>• El establecimiento, regulación y atención de los servicios locales <ul style="list-style-type: none"> <li>• La regulación del transporte de pasajeros y carga y de sus terminales locales</li> <li>• La administración del registro civil</li> <li>• La regulación de programas de viviendas</li> <li>• La recreación administración y regulación de mercados locales</li> <li>• La supervisión de precios, pesas, medidas y calidades</li> <li>• La prestación del servicio de la policía municipal</li> <li>• La prestación de servicios de aseo en las poblaciones</li> <li>• La promoción y organización de las ferias y festividades populares</li> <li>• La protección del derecho de los vecinos y de las comunidades a su identidad cultural</li> <li>• Las demás potestades inherentes a la autonomía municipal</li> </ul> </li> <li>• La organización de los técnicos, asesores y consultivos, que sean necesarios al municipio</li> </ul> <p>En lo aplicable, las facultades para el cumplimiento de las obligaciones atribuidas. Al Estado por el artículo 119 de la Constitución Política de la República.</p>

<b>Honduras</b>	<p>Según los artículos 13 y 25 de la Ley de Municipalidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear, reformar y derogar los instrumentos normativos locales.</li> <li>• Crear, modificar y trasladar unidades administrativas.</li> <li>• Aprobar el presupuesto anual y sus modificaciones.</li> <li>• Emitir reglamentos y manuales de funcionamiento.</li> <li>• Aprobar el plan de arbitrios.</li> <li>• Celebrar asambleas de carácter consultivo con cabildos abiertos.</li> <li>• Convocar a plebiscito.</li> <li>• Aprobar la contratación de empréstitos y recibir donaciones.</li> <li>• Planear el desarrollo urbano.</li> <li>• Sancionar infracciones a los reglamentos acordados.</li> <li>• Ejercitar de acuerdo a su autonomía, toda acción legal para el ejercicio de sus facultades.</li> <li>• Elaboración y ejecución de planes de desarrollo.</li> <li>• Control y regulación del desarrollo urbano.</li> <li>• Ornato, aseo e higiene del municipio.</li> <li>• Construcción de redes de distribución de agua potable, alcantarillado, etc.</li> <li>• Construcción y mantenimiento de vías públicas.</li> <li>• Construcción de cementerios, mercados y mataderos.</li> <li>• Protección del medio ambiente y la reforestación.</li> <li>• Suscripción de convenios con el gobierno central y entidades descentralizadas.</li> <li>• Prestación de servicios públicos locales.</li> <li>• Coordinación de sus programas con los planes de desarrollo nacionales.</li> </ul>
-----------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### 3. Autonomía en la administración de las finanzas

Se reportó que las transferencias de recursos desde el gobierno central a los gobiernos locales no cubren los requerimientos de éstos.

#### Cuadro N° 9: Existencia de sistema de redistribución de ingresos por país

<b>País</b>	<b>Funciones</b>
<b>Costa Rica</b>	Escaso grado de traslado de fondos del gobierno central hacia los gobiernos locales. El Artículo 170 de la Constitución establece la transferencia de 10% del presupuesto nacional a las municipalidades, pero un adendum a ese artículo determina que sea gradual y la condiciona a una aprobación específica cada año (en los últimos años ha sido de aproximadamente 2%). Otras fuentes de recursos: tributos, tasas, tarifas o precios por servicios, renta o alquileres, derechos sobre servicios prestados, transferencias del sector público y privado así como préstamos, no todos ellos son recolectados directamente por las municipalidades.
<b>El Salvador</b>	La mayor parte de los ingresos vienen del gobierno central a través de las transferencias realizadas por el Fondo para el Desarrollo Económico y Sociales de los Municipios. Los demás provienen de impuestos y contribuciones municipales, tasas por servicios y asistencia internacional.
<b>Guatemala</b>	Dependen de los recursos asignados por el mandato constitucional y de los fondos sociales previstos por el gobierno central. No tienen recursos propios.
<b>Honduras</b>	La mayor parte de los municipios dependen de la transferencias del gobierno central. Obtienen recursos propios a través de fuentes tributarias (impuestos, tasas por servicios y contribuciones) y no tributarias ((ventas, transferencias, subsidios, herencias, legados, donaciones, multas, recargos, intereses y créditos).

#### **4. Modificaciones legales destinadas a apoyar el proceso de descentralización**

En Costa Rica se promulgó un nuevo Código municipal en 1998 y en 2001 la Asamblea Legislativa aprobó la reforma del Artículo 170 de la Constitución para otorgar autonomía a las municipalidades y definir la asignación presupuestaria para los gobiernos locales. Está pendiente la aceptación final del proyecto de transferencia de competencias del Gobierno Nacional a las municipalidades.

En El Salvador se han diseñado varias propuestas de descentralización pero persiste un bajo nivel de traspaso efectivo de competencias. Algunas iniciativas han sido el proceso piloto de descentralización del servicio de agua, la descentralización administrativa y organizativa adelantada por el ministerio de Educación, los Sistemas Básicos de Salud Integral del ministerio de Salud Pública y la construcción de caminos rurales. El Plan de Gobierno (1999-2004) incluyó una Estrategia Nacional de Desarrollo Local. Sin embargo, se estimó que el proceso de descentralización está más bien paralizado e incluso que se han producido retrocesos.

En Guatemala, se han producido avances significativos para fortalecer el gobierno local y promover la modernización del Estado partir de la promulgación de las llamadas "Leyes de Participación Ciudadana" integradas en una trilogía legal (Decreto Número 14-2002 Ley General de Descentralización, Decreto Número 11-2002 Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural así como el Decreto Número 12-2002 Código Municipal).

En el caso hondureño existe un plan nacional de descentralización cuya ejecución ha sido particularmente lenta estimándose que la experiencia descentralizadora se ha dado más como una desconcentración que una descentralización propiamente dicha. Se ha producido una desconcentración de acciones en proyectos de inversión social, salud y se inicia una experiencia en materia de educación.

#### **b) Participación ciudadana en el gobierno local.**

A pesar del hecho que en todos los casos las leyes establecen mecanismos para la participación ciudadana, es baja la puesta en práctica de éstas. Se juzgó que la primera instancia de participación son las elecciones en las cuales, a excepción de Honduras, crece la abstención en este nivel. En el caso salvadoreño, las elecciones locales se efectúan junto con las del órgano legislativo nacional por lo que las primeras ocupan un lugar secundario. Sin embargo, en Honduras se realizan también junto con las elecciones nacionales y sucede lo contrario, pues la abstención baja en el caso de los cargos locales. En todos los países se destacó el poco acceso que tienen las mujeres, y los sectores indígenas así como afrodescendientes a cargos de elección en los gobiernos locales.

En las cuatro naciones, se prevén un conjunto de instrumentos y mecanismos que permiten la participación ciudadana en los procesos de decisión y gestión municipal. De todas maneras, persisten deficiencias importantes con respecto al tema de rendición de cuentas por parte de los gobiernos locales.

**Cuadro N° 10: Instancias de participación por país**

País	Instancias de participación ciudadana
<b>Costa Rica</b>	El Código Municipal contempla los siguientes mecanismos para la participación ciudadana: consultas populares (cabildos, plebiscitos, referendos), audiencias públicas, participaciones específicas, comités o grupos comunales y los concejos de distrito. Hay un fortalecimiento del movimiento comunal.
<b>El Salvador</b>	Aumento en la cogestión y en proyectos de desarrollo. Los mecanismos específicos son las sesiones de carácter público de los concejos municipales, las comisiones, los cabildos abiertos, las consultas públicas, las asociaciones comunales y los Comités de Desarrollo Local.
<b>Guatemala</b>	Consejos Comunitarios de Desarrollo, los cuales son el medio principal de participación de la población ladina, maya, xinca y garífuna en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de una planificación democrática del desarrollo, en el entorno de la conservación de los principios de la unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe en Guatemala.
<b>Honduras</b>	La Ley de Municipalidades establece los siguientes espacios de participación para la ciudadanía: Comisión de Desarrollo Municipal, Comisionado Municipal, cabildos abiertos municipales y sectoriales, reuniones directas y plebiscitos.

Sin embargo, se reconoció que la participación efectiva es muy escasa, lo cual se debe a problemas de dos tipos. En primer término, los mismos gobiernos municipales no adelantan estrategias para implementar la normativa vigente sobre participación ciudadana y, en segundo lugar, debido al desconocimiento de las mismas OSC respecto a estos mecanismos. En el caso de Costa Rica, se puntualizó que para progresar en esta área era necesario modificar la cultura centralista y asistencialista de los mismos ciudadanos; propiciar la transición hacia una ciudadanía activa.

No obstante el escaso grado de participación detectado, en todos los casos se consideró que ésta tiende a aumentar. En Costa Rica, como se señaló anteriormente, el movimiento comunal desarrolla importantes iniciativas en los ámbitos locales. En el caso salvadoreño se han logrado progresos en el proceso de toma de decisiones, especialmente aquellas referidas a proyectos de desarrollo y hay un aumento en la cogestión. En Honduras, se han dado avances importantes en la planificación estratégica participativa del desarrollo municipal, mientras que en Guatemala también se señalaron ciertos avances respecto a la participación de la ciudadanía en diversos proyectos y programas.

**Cuadro N° 11: Influencia de la sociedad civil en decisiones sobre los Gobiernos Locales por país**

Influencia de la Sociedad Civil en:	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras <sup>9</sup>
Decisiones presupuestarias	Baja	Baja	Baja	Baja
Consultas con el Gobierno Local	Media	Baja	s/i	Media
Discusiones sobre temas que afectan directamente a la población	Baja	Media	s/i	Media <sup>10</sup>
El trabajo en comités	Baja	Media	s/i	Media

<sup>9</sup> Particularmente válido en el caso de los municipios medianos y pequeños.

<sup>10</sup> Aumento en la planificación estratégicas participativa.

## Cuadro N° 12: Sitios Web de Gobiernos Locales disponibles para la participación por país

País	Existencia de sitio Web de Gobiernos Locales disponibles para la participación
Costa Rica	Disponible en 20% de las municipalidades.
El Salvador	Sí.
Guatemala	s/i
Honduras	s/i

### 3.3 Propuestas

- 3.3.1. Promover el fortalecimiento de la descentralización y la autonomía de las municipalidades.
- 3.3.2. Adelantar programas que aseguren la modernización de los gobiernos locales y que incluyan:
  - Incorporación de tecnología y modernización de los sistemas administrativos.
  - Marco legal actualizado.
  - Modernización fiscal y tributaria.
  - Control interno y auditoría externa. Instrumentos específicos para la rendición de cuentas.
  - Conectividad.
  - Profesionalización y tecnificación del personal (carrera administrativa municipal).
  - Adiestramiento para las OSC.
- 3.3.3. Diseñar programas para la obtención de recursos que incluya la reforma fiscal.
- 3.3.4. Diseñar e implementar un programa de información y capacitación para fomentar la participación ciudadana en los gobiernos locales.

## 4. FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL

### 4.1 Compromisos del Plan de Acción

Sobre la base del reconocimiento al importante papel que juega la sociedad civil en la consolidación de la democracia, los gobiernos se comprometieron a fortalecer su participación tanto en los entornos hemisféricos como nacionales por medio de:

*“El establecimiento de instrumentos de financiamiento público y privado destinados a fortalecer la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para hacer más visible el trabajo y el aporte de las mismas y promover la responsabilidad social.”*

*“La elaboración de estrategias –a nivel nacional, a través de la OEA, otras organizaciones multilaterales y bancos de desarrollo multilaterales- con el fin de aumentar la capacidad de la sociedad civil para incrementar su participación en el sistema interamericano y en el desarrollo político, económico y social de sus comunidades y países, fomentando la*

*representatividad y facilitando la participación de todos los sectores de la sociedad; e incrementar la capacidad institucional de los gobiernos para recibir, integrar e incorporar los aportes y las causas de la sociedad civil, especialmente a través de la utilización de tecnologías de información y comunicación.”*

## **4.2 Resultados**

### **1. Leyes destinadas al fortalecimiento de la sociedad civil.**

En los cuatro países se encontraron normativas orientadas hacia el fortalecimiento de la sociedad civil. En Costa Rica existen una serie de disposiciones constitucionales y legales que garantizan la participación ciudadana y leyes que regulan el trabajo de las OSC así como aquellas que promueven el financiamiento así como el desarrollo de estas organizaciones, especialmente las Asociaciones de Desarrollo Comunal. Sin embargo, el impacto o incidencia de estos marcos legales es aún muy relativo o poco desarrollado a pesar del hecho que existen instituciones para promover y fortalecer la participación de grupos minoritarios y discriminados. Se concluyó que la legislación en este país era dispersa, desactualizada y poco efectiva. En Guatemala se promulgó en 2003 un decreto que regula las acciones de este sector.

En los otros dos países existen menos avances en cuanto a este marco legal que apoya a las OSC. En Honduras fue recién en 2003 que se aprobó una ley especial para el reconocimiento de las OSC que ha generado un proceso de inscripción y reinscripción en el respectivo registro. En el caso salvadoreño se encontró que los trámites para la inscripción son sumamente largos y que sus costos son altos lo cual más bien obstaculiza el proceso de legalización que garantiza los derechos así como las actividades de las OSC.

En los cuatro casos se destacó el poco acceso que tienen las OSC al financiamiento público y en El Salvador se señaló que muchas veces depende de la afinidad política con el gobierno. Tampoco existen mecanismos específicos que apoyen y fortalezcan a los sectores menos favorecidos o discriminados; en El Salvador se manifestó una tendencia a “invisibilizarlos”.

En cuanto a leyes que promuevan la participación de la sociedad civil en programas de desarrollo económico, político y social se determinó que éstas están presentes en las municipalidades más no en los entornos nacionales. En Costa Rica se destacó la iniciativa de promoción de los movimientos comunales, aunque en la práctica hay poca participación. Se planteó que el gobierno no consulta sobre temas de desarrollo nacional; algunas experiencias han terminado más bien en frustración, aunque se ha dado un importante avance al conformarse, para temas estratégicos, las llamadas Comisiones Mixtas (gobierno, sociedad civil y diputados) para elevar propuestas al plenario legislativo. En El Salvador, pese al interés manifestado por las OSC se evalúa que hay poca voluntad política para adelantar este tipo de participación, especialmente en el área económica, aunque hay algunas leyes que contemplan un trabajo conjunto pero en áreas muy específicas. En el caso hondureño se destacó que la mayor parte de las OSC trabajan en estas áreas, pero no es requerida su participación e inclusive la mayor proporción del financiamiento requerido para fortalecer el liderazgo y la gestión en programas de desarrollo proviene de la cooperación internacional.

Cabe destacar que en el ámbito regional, el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) contempla tanto en su estructura como en diferentes acuerdos y tratados, la participación de la sociedad civil a través del Consejo Consultivo del SICA (CC-SICA), el cual funciona en forma esporádica ya que no cuenta con el apoyo financiero y logístico requerido.

**Cuadro N° 13: Existencia de marco jurídico que regule la formación de OSC por país**

País	Marco jurídico normativo que regule la formación de OSC
<b>Costa Rica</b>	Disposiciones constitucionales y del Código municipal que garantizan la participación ciudadana. Leyes que regulan el trabajo de fundaciones y asociaciones pero no hay leyes destinadas a reconocer la figura de las OSC o las ONG, como recursos de participación democrática de los ciudadanos.
<b>El Salvador</b>	Sí existe legislación específica para su regulación, pero hay serios obstáculos administrativos y financieros para que los ciudadanos puedan asociarse.
<b>Guatemala</b>	En 2003 fue promulgado mediante Decreto número 02-2003 la "Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo".
<b>Honduras</b>	Ley especial de reconocimiento de las OSC fue aprobada en 2003, lo cual ha llevado a un proceso inscripción y reinscripción en el registro respectivo. Existen leyes destinadas a controlar y limitar las acciones de las OSC:

En los cuatro casos se encontró la inexistencia de leyes destinadas a fortalecer y financiar a las OSC. Solamente existe su reconocimiento formal.

**Cuadro N° 14: Instrumentos de financiamiento público y privado destinados a fortalecer la capacidad de las OSC por país**

País	Instrumentos de financiamiento público y privado destinados a fortalecer la capacidad de las OSC
<b>Costa Rica</b>	Existen leyes, normas y programas para el financiamiento de las OSC, particularmente para las Asociaciones de Desarrollo Comunal y un programa de desarrollo de organizaciones de consumidores. Sin embargo, es limitado el acceso a financiamiento público. La mayor parte proviene de organismos multilaterales, cooperación internacional y en menor medida del sector privado
<b>El Salvador</b>	Poco acceso a financiamiento público y muchas veces depende de la afinidad política con el gobierno. La mayor parte proviene de organismos multilaterales, cooperación internacional y en menor medida del sector privado
<b>Guatemala</b>	Poco acceso a financiamiento público. La mayor parte proviene de organismos multilaterales, cooperación internacional y en menor medida del sector privado
<b>Honduras</b>	Poco acceso a financiamiento público. La mayor parte proviene de organismos multilaterales, cooperación internacional y en menor medida del sector privado

## 2. Prácticas de relación entre Gobierno y Organizaciones de la Sociedad Civil

En los cuatro países se destacaron los avances en cuanto al establecimiento de instancias de diálogo entre los gobiernos y las OSC. Inclusive en el caso guatemalteco se señaló que a partir de los Acuerdos de Paz, muchas veces las OSC tienen mayor influencia que los debilitados partidos políticos. En varias naciones, llama la atención que los mecanismos creados vinculan más a las OSC con los poderes legislativos que con

instancias del poder ejecutivo<sup>11</sup>. Por ejemplo, en el caso de Costa Rica se han diseñado las “Comisiones Mixtas” integradas por diputados de la Asamblea Legislativa y representantes de OSC. Es de señalar, que los mecanismos existentes son todos *ad hoc* pues no existen estructuras institucionalizadas.

La implementación de estos mecanismos de consulta y de diálogo no han repercutido en forma favorable sobre la incidencia de las OSC en los procesos de toma de decisiones gubernamentales. Inclusive, en El Salvador se destacó que en casos importantes las OSC más bien han sido relegadas y sus planteamientos no han sido escuchados. En este sentido, en los cuatro países las nuevas tecnologías son consideradas como un mecanismo de información para el ciudadano pero no como uno que permita que las OSC incidan sobre las instancias gubernamentales. En resumen, existen avances pero la influencia es aún débil.

No se detectó un incremento en la rendición de cuentas por parte de los gobiernos ni éstos han diseñado mecanismos a tal fin. Inclusive en Costa Rica y Honduras se señaló la ausencia de mecanismos como los plebiscitos o referendo. Asociado a ello, se destacó que un obstáculo para una mayor participación de las OSC es la escasez de información, especialmente sobre temas financieros y presupuestarios.

En cuanto a la participación en el entorno regional centroamericano, cabe destacar que a pesar de existir el CC-SICA, los avances han sido relativamente escasos. Esto se debe a dos razones. En primer término, no se cuenta con la voluntad política de los gobiernos así como de la Secretaría General del SICA para apoyar y fortalecer el trabajo del CC-SICA. Como se señaló anteriormente, éste no cuenta con recursos ni humanos ni financieros que permita adelantar las acciones pautadas en los instrumentos legales de la integración regional. En segundo lugar, el mismo CC-SICA no utiliza los diferentes mecanismos disponibles para incrementar su participación. A la vez, aunque la situación ha sufrido algunas modificaciones en los últimos años, las OSC tienen una participación reducida en esta instancia, en la cual han predominado las organizaciones empresariales y sindicales.

### 3. Participación de la Sociedad Civil en el sistema interamericano

La participación de las OSC en las diferentes instancias del sistema interamericano es escaso.

**Cuadro N° 15: Incorporación de OSC a delegaciones oficiales por país**

Incorporación de OSC a delegaciones oficiales	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras
	x	x	S/I	x

<sup>11</sup> En los Informes Nacionales puede encontrarse la descripción de los diferentes mecanismos implementados. Ver [www.sociedadcivil.org](http://www.sociedadcivil.org)

#### **Cuadro N° 16: Cancillerías que mantienen instancias de interlocución con OSC por país**

<b>Cancillerías que mantienen instancias de interlocución con las OSC</b>	<b>Costa Rica</b>	<b>El Salvador</b>	<b>Guatemala</b>	<b>Honduras</b>
	x	x	x	x

Como se puede apreciar, en ninguno de los cuatro países existen mecanismos de interlocución entre los ministerios de Relaciones Exteriores y las OSC, las cuales tampoco son incorporadas a las delegaciones oficiales. Sus instancias de participación internacional se circunscriben mayoritariamente a las consultadas o a la participación en proyectos de diferentes entes multilaterales como, entre otras, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial.

#### **4. Críticas de las Organizaciones de la Sociedad Civil a los procesos multilaterales y foros internacionales gubernamentales.**

En los cuatro países, existen OSC que pertenecen al movimiento anti-globalización así como a redes hemisféricas que adelantan esta postura. Puede señalarse que sus principales críticas son:

- Frente a la globalización:
  - No se ha logrado generar un desarrollo económico y social.
  - Los impactos negativos sobre el ambiente y los derechos de los trabajadores.
  - El incremento de la pobreza.
  - La pérdida de soberanía.
  
- Frente a organismos multilaterales y foros gubernamentales internacionales:
  - Las Cumbres son eventos protocolares y posteriormente no se cumplen sus mandatos.
  - Los tratados de libre comercio obvian las necesidades de los sectores menos favorecidos.
  - Imponen “recetas” de reformas económicas, políticas y sociales que no responden a las verdaderas necesidades de los países.
  
- Frente a los gobiernos:
  - Están supeditados a los intereses de los grandes países, especial de Estados Unidos.
  - Aceptan las estrategias de los organismos financieros internacionales.
  - No tienen planes de desarrollo nacional.

Sin embargo, se destacó que existe poca difusión de las críticas y propuestas de este tipo de movimientos. En los casos salvadoreño y guatemalteco también se puntualizó que hubo consenso entre las OSC entrevistadas en cuanto a sus divergencias con este tipo de grupos, básicamente debido a que se considera que son poco democráticas y tolerantes, pues buscan imponer sus criterios y no tienen una visión de mediano plazo.

En el entorno regional también se han desarrollado organizaciones y redes que adelantan posturas críticas frente a las acciones de los gobiernos y de los foros internacionales. La mayoría de éstas participan en el ámbito hemisférico en el Foro Social Mundial.

### **4.3 Propuestas**

4.3.1. Discusión y promoción de una Ley de Participación Ciudadana que incluya:

- La institucionalización de mecanismos para la interlocución y el trabajo de las OSC con los gobiernos centrales.
- Establecimiento de mecanismos institucionalizados para la asignación de recursos provenientes del erario público hacia las OSC.
- Mecanismos específicos que permitan que las OSC participen en la discusión, propuesta y contraloría del desarrollo económico del país.
- Programas de adiestramiento y fortalecimiento de las capacidades de las OSC.

4.3.2. Creación de un marco jurídico secundario que regule y garantice el efectivo flujo de información y comunicación pública del funcionario hacia la sociedad civil.

4.3.3. Establecimiento de mecanismos institucionalizados en los ámbitos nacionales y hemisféricos para la participación de las OSC en los procesos de Cumbres de las Américas.

4.3.4. Fomentar el fortalecimiento de la participación de las OSC en el CC-SICA, a través de la dotación de recursos financieros por parte de los gobiernos y de la Secretaría General del SICA.

## **5. REFORMA AL PODER JUDICIAL Y ACCESO A LA JUSTICIA.**

### **5.1 Compromisos del Plan de Acción**

Se señala que los gobiernos aceptaron que *“el acceso equitativo a una justicia independiente, imparcial y oportuna constituye una base fundamental para la democracia, el desarrollo económico y social”* y por lo tanto:

*“Apoyarán iniciativas y programas públicos y privados para la educación de las personas sobre sus derechos de acceso a la justicia, e impulsarán las medidas que aseguren el acceso oportuno, equitativo y universal a la justicia.”*

*“Fomentarán medidas para fortalecer la independencia del poder judicial mediante iniciativas que incluyan la transparencia en la selección de autoridades judiciales, seguridad de permanencia en el cargo, normas de conducta apropiadas y sistemas de responsabilidad ante la sociedad.”*

## **5.2 Resultados**

### **1. Acceso a la justicia**

El acceso a la justicia está garantizado constitucionalmente en las cuatro naciones centroamericanas en las cuales se efectuó el seguimiento, pero existen grandes dificultades para su aplicación efectiva. Se desarrolla actualmente un proceso de reforma al sistema penal de justicia y se está impulsando la creación de la carrera judicial en todos. Sin embargo, persiste un grave problema de sobrecarga de demandas al poder judicial lo que causa una demora en la tramitación de los casos y, por lo tanto, un alto número de presos.

En los cuatro países se constató que existe un escaso grado de educación de la población respecto a sus derechos de acceso a la justicia. Sin embargo, en Honduras se puntualizó que pese a ello hay conciencia en la mayoría sobre sus derechos, contrario a El Salvador donde se estimó que perdura un bajo grado de conocimiento de las personas sobre sus derechos.

En cuanto a los programas de educación adelantados por los gobiernos, se concluyó que son escasos, puntuales y coyunturales. En El Salvador, aunque la Corte Suprema de Justicia cuenta con una Oficina de Educación Popular, no hay una política sistemática de difusión sobre este derecho. En el caso de Honduras, se realiza a través de la educación pública, pero no se cuenta con programas concretos sobre el tema como tampoco con estrategias sistemáticas. Igualmente, en Costa Rica, son acciones puntuales, circunstanciales y restringidas. Llamó la atención que se enfatizó el importante papel que han desarrollado las OSC en esta área, y fundamentalmente aquellas que se especializan en los derechos humanos así como la situación de la mujer y la niñez.

En ninguno de los países existen mecanismos específicos del Estado para el reconocimiento de administración de la justicia entre pueblos indígenas u otros sectores minoritarios. Sin embargo, en el caso costarricense se han creado diferentes instancias que funcionan como intermediarios entre el gobierno y los pueblos indígenas, pero que son cuestionadas por las organizaciones de los propios pueblos originarios.

En todos los países hay presencia de alguna forma de asistencia legal gratuita pero en ninguno una Defensoría del Pueblo, aunque hay organismos similares. En El Salvador, en el Ministerio Público se ubica la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos asimismo este ministerio garantiza la asistencia legal gratuita. Igualmente, en Honduras funciona el Comisionado Nacional de Derechos Humanos. En estos dos casos, llama la atención que se refieren básicamente a la problemática de los derechos humanos mientras que en Costa Rica la instancia es la Defensoría de los Habitantes. Nuevamente, en este punto se enfatizó el importante papel que desempeñan las OSC y las universidades.

Por lo tanto, puede concluirse que en esta región las OSC juegan un papel importante en cuanto a la problemática de acceso a la justicia.

**Cuadro N° 17: Existencia de políticas de Estado orientadas a educar a la ciudadanía en sus derechos de acceso a la justicia por país**

País	Políticas de Estado orientadas a educar a la ciudadanía en sus derechos de acceso a la justicia
<b>Costa Rica</b>	Débil. Sistema educativo formal.
<b>El Salvador</b>	Débil. No hay iniciativas sostenibles. Son puntuales, coyunturales y no tienen impacto real en la población.
<b>Guatemala</b>	Inexistente.
<b>Honduras</b>	Débil. Educación pública, Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, Corte Suprema de Justicia, Secretaría de Gobernación y Ministerio Público.

**2. Independencia del poder judicial**

Pese a que se reconocen avances con respecto a la independencia del poder u órgano judicial, especialmente en el caso salvadoreño, aún se estima que los procesos de escogencia de los magistrados son poco transparentes. Tanto en Honduras como en El Salvador se señaló que no existen mecanismos que permitan la investigación de las credenciales de los candidatos, mientras que en Costa Rica éstas son publicadas. En todas las naciones estudiadas, los magistrados son electos por períodos fijos. Sin embargo, hubo consenso en cuanto al hecho que aún persisten manejos políticos en su escogencia, especialmente por parte de los poderes legislativos. En el caso hondureño se puntualizó que el reconocimiento de la participación de la sociedad civil en la propuesta de candidatos ha sido un adelanto significativo. En todos se encontró deficiencias en cuanto al grado de rendición de cuentas por parte del sistema judicial.

**Cuadro N° 18: Transparencia en la selección de autoridades judiciales**

País	Transparencia en la selección de autoridades judiciales
<b>Costa Rica</b>	Baja pero con avances. El proceso de selección de los magistrados incluye la publicación de los antecedentes. Existen criterios objetivos para medir los méritos de los(as) candidatos(as). Inexistencia de mecanismos abiertos y públicos de objeción de candidaturas.
<b>El Salvador</b>	Baja. Es un proceso regido por el clientelismo donde privan los intereses políticos. Se produce una negociación y reparto de los cargos entre los partidos políticos.
<b>Guatemala</b>	Bajo pero con avances. El Colegio de Abogados, las universidades y la Corte Suprema de Justicia integran las comisiones de postulación encargadas de la selección de los candidatos. Los magistrados son nombrados por el Congreso de la República. No se cuenta con un reglamento para las comisiones de postulación ni con criterios objetivos para la selección de los magistrados, por lo que ésta se realiza de forma arbitraria y secreta. Los intentos de crear un reglamento han sido objetados por los sectores de poder y algunos abogados. Los antecedentes de los candidatos no son públicos. No existen mecanismos para objetar las candidaturas.
<b>Honduras</b>	Baja pero con avances. Existen mecanismos formales para la participación de la sociedad civil en la propuesta de candidatos.

**Cuadro Nº 19: Número de mujeres que integran la Corte Suprema de Justicia por país**

Número de mujeres que integran la Corte Suprema de Justicia	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras
	5 de 22 (22,7%)	2 de 15 (13,3%)	2 de 13 (15,3%)	s/i

**5.2 Propuestas**

- 5.2.1. Promover la implementación por parte de los gobiernos de un programa de difusión y educación sistemático y de largo alcance sobre acceso a la justicia.
- 5.2.2. Fortalecer el trabajo de las ONG y universidades en este campo.
- 5.2.3. Promover mecanismos de diálogo y trabajo conjunto entre los gobiernos y las ONG así como las universidades.
- 5.2.4. Crear un sistema de información interinstitucional que facilite información sobre todo lo relacionado al sistema judicial.
- 5.2.5. Fomentar la discusión y aprobación de la figura del *Ombudsman* o Defensor(a) del Pueblo.
- 5.2.6. Solicitar que los gobiernos fortalezcan las instancias de asistencia legal gratuita a través de la asignación de mayores recursos humanos, presupuestarios y logísticos.
- 5.2.7. Actualizar los mecanismos disciplinarios existentes para operadores judiciales de tal forma que éstos sean expeditos y promuevan la transparencia.
- 5.2.8. Revisar y actualizar en forma periódica los mecanismos de selección, estímulo y evaluación de operadores en todas las áreas del sistema judicial.
- 5.2.9. Implementar reformas en las normativas existentes para la selección de magistrados de las máximas cortes que incluyan:
  - Establecimiento de criterios claros para la escogencia de magistrados(as).
  - Mecanismos que permitan la participación de las OSC en el proceso de postulación y selección de magistrados (as).
  - Publicación de credenciales de los (as) candidatos (as).
  - Mecanismos que permitan la objeción de candidaturas.

### III. CONCLUSIONES

Este proceso de seguimiento de las cinco temáticas escogidas y analizadas en este informe, se efectuó fundamentalmente en dos áreas. En primer lugar, se examinaron los fundamentos e iniciativas legales de cada una para, posteriormente, evaluar su grado de cumplimiento en la práctica. En términos generales, se ha mostrado que en la región centroamericana existen adelantos legales y prácticos por parte de los gobiernos en algunos casos mientras que en otros o no se muestran avances o incluso existen ciertos retrocesos.

Con respecto a los aspectos jurídicos, en el tema de acceso a la información se evidenciaron pocos avances y preocupa la inexistencia de una ley específica que rija este mandato en los cuatro países. En cuanto a la libertad de expresión, pese a que está consagrada en todas las constituciones, se encontró que están vigentes leyes que la restringen y especialmente en el caso salvadoreño con la norma de desacato. En los cuatro países existen avances con respecto a los procesos de descentralización, pero se planteó que no obstante hay limitaciones legales y prácticas que llevan a que los gobiernos locales sean aún débiles. De igual forma, en cuanto al fortalecimiento de la sociedad civil, en todos los casos existen leyes que reconocen y regulan las actividades de las OSC, aunque ninguna de ellas estipula normas para el apoyo financiero y técnico que permita su fortalecimiento y, por lo tanto, continúan dependiendo en gran medida del financiamiento de entes internacionales. Por último, aunque el acceso a la justicia está garantizado constitucionalmente en todos los casos, son más las limitaciones que los avances que se han dado en este campo.

En la práctica, los gobiernos no proveen a los ciudadanos con la información que éstos requieren y demandan. Se determinó que el vacío legal tiene como resultado que en la práctica se produzca un acceso limitado a la información y que aquella provista es escasa, poco relevante, muchas veces desactualizada e incomprensible. La información requerida para medir la transparencia de las acciones gubernamentales y su grado de rendición de cuentas es prácticamente inexistente. En cuanto a la libertad de expresión, se señaló que hay progresos pero aún persisten serias deficiencias que son consecuencia de la concentración de la propiedad de los medios, de las presiones que se ejercen sobre éstos y los periodistas y, muy especialmente, por los grados de analfabetismo y escolaridad que son producto de la situación de pobreza e inequidad que caracteriza a la mayor parte de la región centroamericana.

La implementación de los procesos de descentralización es el tema en el cual se encontraron mayor avances aún cuando las reglas para el fortalecimiento de los gobiernos locales no son claras y en todos los países éstos dependen mayoritariamente de las transferencias de recursos financieros que reciben del gobierno central, limitando y condicionando sus actividades. Pese a que la participación ciudadana ha tenido ciertos progreso formales, continúa estando circunscrita básicamente a algunas consultas y no se han desarrollado espacios efectivos para la participación en los procesos de toma de decisiones así como en la ejecución de proyectos y programas de desarrollo. Aún se carece de mecanismos de seguimiento y evaluación del desempeño de los gobiernos locales.

La debilidad de la participación se encuentra nuevamente cuando se mide el fortalecimiento de la sociedad civil. Existen avances en cuanto al establecimiento de espacios de diálogo y consulta entre los gobiernos y las OSC, todos ellos *ad hoc*, sin que se hayan creado mecanismos institucionalizados. Como en el caso de los gobiernos locales, es poca la influencia de las OSC en la toma de decisiones y ejecución de proyectos y es escasa su participación en el sistema interamericano; la mayor parte de las OSC o desconocen o desconfían de estos procesos. En relación al tema de justicia se encontró que la mayor parte de las actividades relativas a la educación y a la defensa del derecho al acceso a la justicia han sido motorizadas desde las OSC así como también que son éstas, junto con las universidades, las que prestan servicios legales gratuitos.

## **ACCESO A LA INFORMACIÓN**

El Plan de Acción de Québec señala en relación al acceso a la información que los gobiernos trabajarán para establecer prácticas óptimas con la finalidad de facilitar el acceso de los ciudadanos a la información, lo que supone tener un marco legal que garantice este acceso y que la ciudadanía efectivamente dispoga de información.

Constitucionalmente el acceso a la información está garantizada en los cuatro países centroamericanos. La figura del Habeas Data no existe en ninguno y solamente en el caso de Honduras se encontró que se había aprobado una ley específica sobre el tema pero que aún no está vigente pues espera por su ratificación.

En este sentido, en cuanto a los marcos legales, se encuentra un retraso con respecto a este mandato. Hasta la fecha, en ninguno de ellos se ha aprobado una ley específica sobre acceso a la información aparte del caso hondureño. En los otros tres países hay propuestas que esperan por su aprobación. En Costa Rica se manifestó que es poco probable que se produzca debido a la resistencia por parte del poder legislativo, mientras que en Guatemala está bastante adelantado. Es interesante notar que en Costa Rica, El Salvador y Honduras las iniciativas han sido propuestas por las OSC y no por el gobierno o los partidos políticos.

En la práctica, el país en el cual se encontró mayor acceso a la información fue Costa Rica y el menor en Guatemala. El Salvador y Honduras ocupan un lugar intermedio. Se concluyó que la mayor parte de la información a la cual se tiene acceso está relacionada con indicadores económicos y sociales así como denuncias sobre violaciones de derechos humanos y fuentes de apoyo a víctimas de violencia, lo cual tiene que ver –con la excepción de Costa Rica- con los conflictos armados internos de finales de la década pasada y con los Acuerdos de Paz en los casos de El Salvador y de Guatemala. La información requerida para evaluar la transparencia del sector público y la de sus funcionarios así como aquella requerida para la rendición de cuentas está ausente en la mayor parte de los casos.

En el marco de las limitaciones señaladas, Costa Rica es el país con mayores logros en términos de acceso a la información, seguido por Honduras. Tanto Guatemala como El Salvador tienen más puntos pendientes.

## LIBERTAD DE EXPRESIÓN

El Plan de Acción de Québec señala que los gobiernos asegurarán que sus legislaciones nacionales relativas a la libertad de expresión se apliquen de igual manera para todos, y que los periodistas así como los líderes de opinión tengan la libertad de investigar y publicar sin miedo a represalias.

La libertad de expresión está consagrada constitucionalmente pero se planteó que en todos los casos existen leyes que la restringen. Costa Rica muestra adelantos ya que la norma de desacato fue derogada en 2002, mientras que en El Salvador aún se mantiene en el marco del Código penal contraviniendo la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

### **Cuadro Nº 20: Comparación sobre aspectos legales de libertad de expresión por país.**

País	Cláusulas constitucionales sobre libertad de expresión	Norma de desacato
Costa Rica	Sí	No
El Salvador	Sí	Sí
Guatemala	Sí	s/i
Honduras	Sí	s/i

En cuanto a la práctica, en los cuatro países se han reportado casos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Asimismo, no se evidencian adelantos con respecto a la propiedad de los medios de comunicación que es concentrada en todos los casos, aunque en Costa Rica es menor en la radio y los medios locales. Se encontró que en Honduras, Guatemala y Costa Rica es donde menos existen inconvenientes relacionados con casos que coartan la libertad de expresión, mientras que en El Salvador se constataron problemas de presiones políticas y gubernamentales sobre los medios y periodistas. De igual forma, la libertad de expresión de la ciudadanía está seriamente limitada por los niveles de escolaridad y el analfabetismo que están íntimamente relacionados a los problemas de pobreza e inequidad persistentes en la región centroamericana.

### **Cuadro Nº 21: Concentración de la propiedad de los medios de comunicación por país**

Concentración de la propiedad	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras
	Concentrada	Concentrada	Concentrada	Concentrada

La evaluación mostró que El Salvador es el país que tiene mayores limitaciones en cuanto a este mandato. Costa Rica es el de los mayores adelantos, mientras que Guatemala y Honduras ocupan un lugar intermedio.

## **GOBIERNOS LOCALES Y DESCENTRALIZACIÓN**

Sobre el tema de gobiernos locales, el Plan de Acción de Québec señala que los gobiernos promoverán mecanismos para facilitar la participación ciudadana e impulsarán el desarrollo, la autonomía y fortalecimiento institucional de los gobiernos locales, a fin de promover condiciones favorables para el desarrollo económico y social sostenible de sus comunidades.

Se han dado adelantos con respecto a este mandato puesto que en los cuatro países se constató la presencia de nuevas leyes que regulan las atribuciones, funciones y sistemas de elección de los gobiernos locales. Especialmente en Costa Rica y El Salvador, se han producido avances legales importantes en cuanto a la descentralización. No obstante, en Honduras se puntualizó que el plan nacional de descentralización ha sido particularmente lento. En todos los casos las autoridades locales son electas por voto popular. Sin embargo, también en todos se evaluó como deficiente la transferencia de recursos desde el gobierno central.

Las cuatro naciones centroamericanas cuentan con instancias para la participación ciudadana, a pesar del hecho que se evidenció que son poco utilizadas tanto por la falta de voluntad política de las autoridades así como por el desconocimiento de los ciudadanos y de las OSC como por la falta de reglamentación y promoción para su puesta en práctica. Las elecciones continúan siendo el mecanismo de participación más utilizado a pesar de la alta abstención en los comicios locales, con la sola excepción de Honduras. A pesar de las limitaciones, también en los cuatro países se estimó que la participación ciudadana está creciendo en las instancias locales.

Por lo tanto, puede señalarse que existe un nivel moderado de implementación en cuanto a la autonomía de los poderes locales en los cuatro países pero que, a la vez, el grado de participación ciudadana es bajo.

## **FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL**

Para el fortalecimiento de la sociedad civil el Plan de Acción de Québec prevé que los gobiernos establecerán instrumentos de financiamiento público y privado e incrementarán su participación en el sistema interamericano así como en el desarrollo político, económico y social de sus comunidades y países.

Los cuatro países cuentan con una normativa legal que regula la formación y funcionamiento de las OSC. Es de notar que Guatemala y Honduras éstos fueron promulgados en 2003. Sin embargo, no existen reglas establecidas en cuanto a los aportes financieros públicos y privados destinados a las OSC. En todos los casos se señaló que la asistencia financiera del gobierno es escasa y que generalmente está condicionada por afinidades políticas. La mayor parte de los fondos para las OSC provienen del exterior.

**Cuadro N° 22: Marco jurídico que regule la formación de OSC e instrumentos de financiamiento público y privado destinados a fortalecer la capacidad de éstas**

Existencia de Marco jurídico que regule la formación de OSC e instrumentos de financiamiento público y privado	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras
Marco jurídico	✓	✓	✓	✓
Instrumento de financiamiento	✓	x	x	x
<b>Total</b>	2	1	1	1

En cuanto a la puesta en práctica de este mandato se planteó que hay avances en el establecimiento de instancias de diálogo entre las OSC y los gobiernos de estos países centroamericanos. No obstante, son mecanismo *ad hoc* que no han logrado una influencia efectiva de las OSC sobre los procesos de toma de decisiones de los gobiernos aunque en el caso guatemalteco se señaló que en ocasiones las OSC pueden tener más influencia que los partidos políticos. Como se verá más abajo, tampoco hay una presencia importante de OSC en el ámbito internacional.

**Cuadro N° 23: Incorporación de OSC a delegaciones oficiales y Cancillerías que mantienen instancias de interlocución con OSC por país**

Incorporación de OSC a delegaciones oficiales	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras
	x	x	x	x
Cancillerías que mantienen instancias de interlocución con las OSC	x	x	x	x
<b>Total</b>	0	0	0	0

**ACCESO A LA JUSTICIA E INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL**

El Plan de Acción establece que en relación a la justicia los gobiernos apoyarán iniciativas así como programas para la educación de las personas sobre sus derechos de acceso a la justicia y fomentarán medidas para fortalecer la independencia del poder judicial mediante iniciativas que incluyan la transparencia en la selección de autoridades judiciales.

Los gobiernos de Costa Rica, El Salvador y Honduras han desarrollado programas coyunturales, puntuales y de poca cobertura para educar a la ciudadanía sobre este tema y en Guatemala no se evidenciaron iniciativas gubernamentales de este tipo. Dadas estas características de los programas gubernamentales, se encontró que existe un escaso grado de educación de la población sobre sus derechos al acceso a la justicia. En este sentido, el nivel más bajo se encontró en El Salvador mientras que Honduras fue una excepción pues se constató que hay una amplia conciencia sobre este tema.

**Cuadro N° 24: Existencia de políticas de Estado orientadas a educar a la ciudadanía en sus derechos de acceso a la justicia por país**

	<b>Costa Rica</b>	<b>El Salvador</b>	<b>Guatemala</b>	<b>Honduras</b>
<b>Existencia de políticas de Estado orientadas a educar a la ciudadanía en sus derechos de acceso a la justicia</b>	Sí	Sí	No	Sí

En lo referente a la transparencia del sistema judicial, se planteó que se han dado adelantos en la escogencia de los magistrados, especialmente en Costa Rica donde se publican las credenciales de los candidatos y en Honduras donde se ha reconocido la participación de la sociedad civil en el proceso de escogencia de los magistrados. En Guatemala también se estimó que se han producido adelantos en este tema. No obstante, el poder judicial aún responde mayoritariamente a intereses políticos partidistas, existe poca transparencia en la escogencia de los magistrados y una exigua participación de las mujeres en los máximos tribunales.

**Cuadro N° 25: Transparencia en la selección de autoridades judiciales**

	<b>Costa Rica</b>	<b>El Salvador</b>	<b>Guatemala</b>	<b>Honduras</b>
<b>Transparencia en la selección de autoridades judiciales</b>	Baja pero con avances	Baja	Baja pero con avances	Baja pero con avances

En conclusión, aunque no puede negarse que se ha producido algún progreso, más que todo en el ámbito legal, el seguimiento efectuado da como resultado que en los cuatro países centroamericanos incluidos en este proceso, los gobiernos tienen un nivel de desempeño débil en cuanto al grado de cumplimiento de los mandatos a los cuales se comprometieron en el Plan de Acción de Québec. La puesta en práctica de los compromisos adquiridos tiene un saldo negativo para los gobiernos de El Salvador, Guatemala así como Honduras y en menor medida para el de Costa Rica.