

OBSTÁCULOS EN EL EJERCICIO DEL **DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**
DECISIONES CONTROVERSIALES DEL IAIP Y RESTRICCIONES PARA ACCEDER A INFORMACIÓN PÚBLICA GENERADA POR PARTICULARES



Obstáculos en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública: decisiones controversiales del IAIP y restricciones para acceder a información pública generada por particulares

Centro de Asesoría Legal Anticorrupción (ALAC)

Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE),
Capítulo de Transparencia Internacional en El Salvador.

Elaborado por:

Jaime López
Jiovanni Fuentes

Informe realizado con el apoyo del Proyecto de USAID Pro-Integridad Pública

San Salvador, El Salvador

Julio, 2018

La preparación de este informe fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los puntos de vista y opiniones de este documento son responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente los de la Fundación Nacional para el Desarrollo, de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

Contenido

Resumen.....	4
Introducción	5
Metodología.....	6
Casos	7
1. Decisiones controversiales del IAIP	7
1.1 Audios de la UES	7
1.2 Datos procesables de las votaciones legislativas	8
1.3 Copias simples de los balances depositados en el Registro de Comercio	9
2. Acceso a información pública generada por particulares	10
2.1 Contratista de municipalidad de Suchitoto	11
2.2 Juntas administradoras de sistemas de agua potable	11
2.3 Fondo Iniciativa de las Américas El Salvador	11
2.4 Estados financieros de instituciones privadas de educación superior	12
2.5 Estados financieros y auditorías de ENEPASA y Albapetróleos	12
Discusión.....	13
Referencias	15

Resumen

Este informe se refiere a decisiones controversiales adoptadas por el Instituto de Acceso a la Información Pública y restricciones para acceder a información pública generada por particulares. Se busca llamar la atención sobre obstáculos que, de no ser atendidos, pueden frenar o inclusive hacer retroceder la aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública. La identificación de estos obstáculos surge a partir de la sistematización de casos que son atendidos por el Centro de Asesoría Legal Anticorrupción. El informe cierra con sugerencias sobre cómo puede ser más efectiva la atención de casos como los presentados.

Palabras clave: casos, obstáculos, acceso a información.

Introducción

En El Salvador, la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) ha sido una de las principales reformas en materia de transparencia en la presente década. Representa un punto de quiebre con la cultura política tradicional, en la que el secreto ha sido la norma y la publicidad la excepción. Desde luego, el texto de la LAIP por sí mismo no representa ningún cambio de la realidad. En su justa dimensión, la LAIP solo es una herramienta, que cobra fuerza cuando el arreglo institucional dispuesto para la aplicación de la misma es activado por la ciudadanía. En ese sentido, el surgimiento de obstáculos en su aplicación es presumible. Producto de ese conflicto cotidiano entre la activación ciudadana de la ley y las resistencias en su aplicación es como el país ha ido avanzando en sus prácticas de transparencia.

Sin desconocer los significativos avances, con este informe se busca llamar la atención sobre obstáculos que, de no ser atendidos, pueden frenar o inclusive hacer retroceder la aplicación de la LAIP. La identificación de estos obstáculos surge a partir de la sistematización de casos que son atendidos por el Centro de Asesoría Legal Anticorrupción (ALAC), de la Fundación Nacional para el Desarrollo, y se destacan como parte de informes periódicos que este centro produce. En esta ocasión el informe se refiere a decisiones controversiales adoptadas por el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) y restricciones para acceder a información pública generada por particulares.

La función básica de ALAC es brindar asistencia legal a peticionarios de información y denunciantes de corrupción, siendo en esa labor donde los casos incluidos en este reporte han sido generados. Bajo ese mandato, se tiene claridad que el servicio de asistencia a usuarios es importante pero insuficiente, al no ser acompañado de acciones orientadas a fortalecer las instituciones encargadas de garantizar los derechos de acceso a la información pública y de denuncia de la corrupción. Es por esa razón que casos destacados son sistematizados con el propósito de provocar deliberaciones sobre desafíos institucionales y en ese marco, generar recomendaciones de mejora. Se espera que este informe sirva hacia ese cometido.

Metodología

Para la elaboración de este informe se ha seguido una metodología interpretativa de estudio de casos. La técnica utilizada es el análisis cualitativo de contenidos. La selección de los casos fue por conveniencia, atendiendo un criterio de relevancia con respecto a obstáculos en el acceso a la información. Los documentos que han servido de fuente son los contenidos en los expedientes de ALAC, los cuales están disponibles en línea (<http://alac.funde.org>). Al final del documento se encuentra una lista con enlaces donde los referidos documentos pueden ser consultados.

El análisis de los casos ha sido guiado por una hipótesis de lo que significa el desarrollo del derecho de acceso a la información pública. Dicha hipótesis está conformada por tres enunciados básicos: la ampliación de la frontera informacional, el acotamiento de las restricciones y la búsqueda de mejores usos para la información pública. En la exposición de los casos se incluye una descripción de hechos que lo conforman, una narración sobre su evolución y una referencia a su estado actual.

Se debe advertir que en el marco del análisis de casos no es válido hacer generalizaciones de conjunto. Además, al ser interpretaciones, tampoco es posible, y no es esa la pretensión, tomar estas como aseveraciones absolutas o definitivas. Sin embargo, lo anterior no resta valor a la exigencia de validez argumentativa y de sustento empírico con que deben ser presentados los argumentos. En todo caso, el afán no es cercar una posición, sino al contrario, provocar otras interpretaciones y abrir la deliberación sobre los asuntos acá expuestos.

Casos

1. Decisiones controversiales del IAIP

A pesar de lo bien valorada que es la actuación del Instituto de Acceso a la Información Pública, hay casos en que las decisiones adoptadas por dicha entidad parecen ir en contra de una interpretación progresiva del derecho de acceso a la información pública. En este apartado se presentan tres casos que ilustran decisiones controversiales adoptadas por dicho Instituto. Uno se refiere a la tolerancia de parte del IAIP en relación con el incumplimiento de la Universidad de El Salvador (UES) de una de sus resoluciones. El otro caso se refiere a la repetición de un proceso de apelación en contra de la Asamblea Legislativa sobre un asunto en que el IAIP ya sentó un precedente. Y el último caso es sobre el aval del IAIP para que el Centro Nacional de Registros reste mérito a los principios establecidos en la LAIP de disponibilidad y gratuidad. La interpretación de por qué los casos presentados corresponden a decisiones controversiales se encuentra en la sección de discusión.

1.1 Audios de la Universidad de El Salvador

El primer caso se refiere a una solicitud de información presentada ante la UES el 12 de enero de 2017, en la que fueron requeridas copias de los audios de reuniones del Consejo Superior Universitario correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 2016. El valor de esos audios radica en que en los mismos quedan registrados los argumentos que formulan los integrantes de esa instancia en relación con cada acuerdo. Aunque las actas son publicadas por la UES, en estas ya solo se presentan los acuerdos adoptados, sin hacer referencia al proceso de deliberación. La UES respondió que los audios no eran información oficial, dado que su grabación era una herramienta administrativa para el levantamiento de los acuerdos. La UES introdujo la categoría de “información oficial”, dando a entender con ello que solo se puede dar acceso a los documentos que correspondan con esa categoría. Este fue un acto ilegal, porque la LAIP es categórica al establecer que solo se puede negar información con base en una reserva preexistente o por ser confidencial (artículo 72). Al ser suficiente el sentido literal de la ley para establecer que la denegatoria se fundamentó en un argumento ilegal, y entonces se trata de un caso que pudo ser resuelto de forma directa, es decir sin mayor deliberación.

La apelación fue presentada ante el IAIP el 1 de febrero de 2017. El 21 de febrero el IAIP la admitió. La UES nunca presentó el informe justificativo requerido por el IAIP como parte del proceso. La resolución final de la apelación fue emitida el 30 de octubre de 2017 (NUE 37-A-2017). Dado que el punto de controversia era que la UES no había fundamentado legalmente la denegatoria de los audios, en su resolución final el IAIP dio la razón a los apelantes, ordenando que en los cinco días hábiles siguientes a la notificación se hiciera la entrega de estos. Hasta este punto, a pesar de que al IAIP le tomó nueve meses emitir la resolución final, su decisión fue acorde con lo esperado: revocar la decisión de la UES y ordenar la entrega de la información solicitada.

Siguiendo con el caso, el 12 de enero de 2018 se presentó una denuncia en contra de la UES, debido a que dicha entidad aún no había cumplido con la entrega de los audios, tal como fue ordenado por el IAIP. Poco después, el 9 de marzo de 2018 el IAIP emitió una nueva resolución. En la misma expuso que la UES notificó en enero de 2018 que los audios solicitados eran inexistentes. El IAIP aceptó como válido ese hecho una vez que la oficial de información emitió la declaración de inexistencia, con lo que el IAIP dio por cumplida la resolución anterior, ordenando en el mismo acto archivar definitivamente el expediente. Posteriormente y debido a la denuncia de enero de 2018, el IAIP emitió una prevención el 11 de mayo de 2018, para que se especificara el nombre de la persona contra la que se pedía abrir un proceso sancionatorio. El proceso de la denuncia sigue abierto hasta la fecha. En este caso no se ha entregado la información que se reconoció que existía, ni se ha sancionado a persona alguna por la destrucción de información.

1.2 Datos procesables de las votaciones legislativas

El segundo caso es en relación con el acceso a los datos de las votaciones legislativas en formato procesable. La Asamblea Legislativa, luego de cada sesión plenaria, reporta la votación de cada correspondencia o dictamen en un documento PDF que es publicado en el sitio web de la Asamblea. La dificultad radica en que a partir del formato en que se presentan esos reportes es muy difícil establecer otro tipo de relaciones entre los datos, por ejemplo, saber cuántas veces un diputado ha votado durante un período de tiempo, cómo lo ha hecho y qué tipo de proyectos legislativos ha acompañado. Conocer eso implicaría la búsqueda uno a uno de los informes de votación, la revisión de tales informes para recuperar los datos que correspondan al diputado (usando para ello alguna plantilla o cuadro para ir copiando los datos) y finalmente, la sumarización en nuevos cuadros conforme las preguntas indicadas. Pero el trabajo antes referido es innecesario, porque la información está contenida en una base de datos, la de votaciones legislativa. Basta entonces que se brinde al acceso a consultas (*queries*) o a un vaciado (*dumping*) de esa base de datos para que sea el usuario el que la procese según sus preguntas o requerimientos particulares.

El punto es que el IAIP ya emitió un pronunciamiento sobre los datos de las votaciones legislativas en formato procesable. El 04 de octubre de 2016 se presentó una apelación ante el ente rector debido a que la Asamblea Legislativa había denegado una solicitud referida a las votaciones de una sesión plenaria. El 8 de mayo de 2017, es decir siete meses después, el IAIP dio la razón a los apelantes, ordenando a la Asamblea Legislativa que procediera con la entrega de los datos, lo cual se cumplió en la forma prevista (NUE 319-A-2016). Esa resolución del IAIP sentó un precedente al establecer que la no entrega de la información en formato procesable, si el mismo está disponible, es un obstáculo para el acceso a la información pública. En palabras del IAIP: “los formatos en los que se entrega la información revisten de importancia, ya que en la medida en que se trata de formatos más sencillos y de uso común, se garantiza la posibilidad de que el tratamiento de la información responda a las necesidades de la ciudadanía”.

A pesar de tal precedente, cuando el 8 de enero de 2018 se presentó una nueva solicitud ante la Asamblea Legislativa sobre los datos en formato procesable de las votaciones de 2017, dicha entidad denegó nuevamente el acceso, aduciendo que la información ya estaba disponible en los reportes PDF publicados en su sitio web. Salvo con las sesiones plenarias a las que se refiere esta nueva solicitud, el caso no presenta ninguna diferencia con respecto al resuelto por el IAIP en mayo de 2017. Sin embargo, el precedente fue ignorado por la Asamblea Legislativa. Cuando se presentó la apelación ante el IAIP, éste también lo ignoró, dándole curso como un nuevo caso (NUE 7-A-2018), dilatando una decisión que pudo y debió resolver con prontitud.

1.3 Copias simples de balances depositados en el Registro de Comercio

El tercer caso es un cambio de criterios interpretativos por parte del IAIP, en desmedro de los principios de disponibilidad y de gratuidad, confirmando restricciones impuestas por el Centro Nacional de Registros (CNR) sobre las modalidades de acceso a copias simples de los balances depositados en el Registro de Comercio. El conflicto sobre el acceso a tales documentos consiste en que el CNR solo permite que los balances sean consultados en las computadoras instaladas en esa dependencia y si el interesado desea copias de los balances, estas solo son proporcionadas mediante la modalidad de certificación, por lo que se exige el pago del arancel correspondiente. La postura del CNR se basa en una lectura unilateral de la Ley del Registro de Comercio y en el temor que sus ingresos se vean erosionados al no poder cobrar aranceles por las copias simples (salvo los de reproducción).

El IAIP ya había sentado precedente al respecto el 24 de noviembre de 2016 (NUE-062-A-2016). Con respecto al principio de disponibilidad, el IAIP había establecido que este se materializa en la publicación de información oficiosa y en la libertad de las personas de solicitar la información en la modalidad que se ajuste a sus necesidades (siempre y cuando el medio material en el que esté contenida la información lo permita). En palabras del IAIP, “las modalidades de entrega que establece la LRC [Ley del Registro de Comercio] en su art. 72, no deben entenderse como las únicas formas de que una persona puede obtener la información en custodia del RC [Registro de Comercio], sino que debe realizarse un ejercicio de integración normativa con la LAIP”. En relación con el principio de gratuidad, en esa misma resolución el IAIP advirtió que “puede verificarse que no existe estipulado ningún costo por entregarlo bajo esa modalidad con arreglo a lo dispuesto en ley especial correspondiente, y la LAIP, por lo que no procede pago de ningún arancel, máxime cuando la información se encuentra en formato digital en el registro que lleva el CNR”. Y fue aún más categórico, señalando que “resulta determinante distinguir que la información solicitada por el apelante, no se refiere a una copia certificada del documento que la contiene, es decir, que no ha requerido un servicio que si posee un costo conforme al Art. 72 de la LRC”. Como podrá deducirse de los enunciados anteriores, en esta resolución el IAIP le dio la razón al apelante: ordenó

que el CNR entregara copia simple de los balances y que los enviara por medio de correo electrónico, tal como fue solicitado.

El cambio de criterios tuvo lugar en un proceso que inició el 1 de septiembre de 2016 con la presentación de una apelación similar. Los argumentos del CNR fueron los expuestos anteriormente, reiterando que los balances solo pueden ser consultados en sus instalaciones y que la extensión de copias solo podía ser en modalidad certificada a cambio del pago del arancel correspondiente. La apelación fue admitida el 13 de septiembre de 2016, la audiencia oral tuvo lugar el 16 de febrero de 2017 y la resolución final (NUE 277-A-2016) fue emitida el 5 de marzo de 2018. En este caso al Instituto le tomó dieciocho meses llegar a una decisión final. En la nueva resolución el IAIP señaló que “entregar la información solicitada por el apelante atentaría contra la autonomía administrativa y financiera del Centro Nacional de Registros”. En lugar de hacer una lectura integrada de la legislación, como lo había establecido, el IAIP asumió la postura del CNR y se sumó a una interpretación unilateral basada en la Ley del Registro de Comercio, señalando que el artículo 72 “establece los aranceles que se deben pagar por las certificaciones y constancias que emita el Registro de Comercio, en el cual no establece copias simples”, agregando que “se tiene acceso a la consulta directa con lo que se está dando acceso a la información pública solicitada por el apelante”. Más aún, el IAIP introdujo un nuevo criterio general de interpretación: “la LAIP no puede obligar a una modalidad de entrega cuando ya existe una establecida por la ley en la materia”.

2. Acceso a información pública generada por particulares

La LAIP extiende su alcance a información pública que es generada por particulares, y que se encuentre ya sea en poder de estos o de las entidades con la que estén vinculados o que tengan a cargo su vigilancia. La LAIP impone dicha obligación cuando “se trate de personas naturales o jurídicas, que manejen información o recursos públicos, o que ejecuten actos de la función estatal”. Esto incluye, por ejemplo, a contratistas y concesionarios del Estado, así como a entidades público-privadas como las sociedades de economía mixta (artículo 7). La LAIP prescribe que las solicitudes de información deben ser dirigidas a la entidad que vigila o con la que están vinculadas los particulares en cuestión. Si la información está en poder de la entidad pública, esta debe localizarla entre sus dependencias; en cambio, si la información está en poder de los particulares, entonces la solicitud debe ser trasladada a estos para que, en los mismos plazos señalados en la LAIP, brinden la correspondiente respuesta (artículo 67). Los casos acá presentados se refieren a restricciones para tener acceso a información generada por un contratista de obra en el municipio de Suchitoto, juntas administradoras de agua en Panchimalco, universidades privadas, el Fondo de la Iniciativa para las Américas El Salvador (FIAES) y de la Asociación Intermunicipal Energía para El Salvador/Albapetróleos.

2.1 Contratista de municipalidad de Suchitoto

Un usuario de ALAC solicitó a la Alcaldía Municipal de Suchitoto el listado de trabajadores, desglosado por sexo y pagos efectuados, del proyecto “Tramos de empedrado fraguado de la comunidad El Barrio a San Pablo El Cereto y de San Pablo El Cereto a Sitio Cenicero”. La ejecución del proyecto estuvo a cargo de la empresa DIAZA S.A. de C.V. En el contrato de obra se estableció que se debería incluir a mujeres en todas las actividades del proyecto y que un porcentaje de la mano de obra sería local. La información guarda un interés social ya que permitiría verificar si dicha obligación fue cumplida. La oficial de información de la alcaldía resolvió que la información no se encontraba en poder de la municipalidad, argumentando que fue la empresa la que contrató y llevó el registro del personal de la obra. El caso se tramitó como apelación ante el IAIP. Esta entidad ya resolvió en favor del peticionario (NUE 284-A-2017), pero hasta la fecha ni la municipalidad ni la empresa contratista han cumplido con la entrega de la información.

2.2 Juntas administradoras de sistemas de agua potable

En febrero de 2018 se pidió a la Alcaldía Municipal de Panchimalco tramitar una solicitud de información sobre los sistemas de agua que son administrados por juntas rurales o por Asociaciones de Desarrollo Comunitario (ADESCO), incluyendo los acuerdos de reconocimiento de dichas instancias y su integración, así como los informes sobre los ingresos y gastos derivados de la operación de los sistemas de agua. Las juntas de agua y las ADESCO tienen existencia legal con base en acuerdos emitidos por la alcaldía del municipio al que pertenezcan y, en función de eso, tienen un vínculo con la misma. En este caso, la alcaldía respondió declarando inexistente la información solicitada. El caso ha sido admitido como apelación por el IAIP y se encuentra en trámite.

2.3 Fondo de la Iniciativa para las Américas El Salvador

El Fondo de la Iniciativa para las Américas El Salvador (FIAES) es una organización sin fines de lucro creada a partir de un acuerdo entre el Gobierno de El Salvador y el Gobierno de los Estados Unidos, ratificado por la Asamblea Legislativa mediante decreto 585 del 30 de junio de 1993, con la finalidad de canalizar fondos para el uso sostenible de los recursos naturales. La máxima autoridad de dicho fondo es el Consejo de Administración, el cual ha sido presidido en diferentes momentos por la ministra o el viceministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales. En junio de 2018 se pidió al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) tramitar una solicitud de información sobre el Fondo de la Iniciativa para las Américas El Salvador (FIAES) consistente en el convenio de creación de dicha entidad, memorias de labores y estados financieros. El MARN se declaró incompetente para dar trámite a la solicitud, indicando que esta debía ser dirigida directamente al consejo directivo de FIAES. El caso ha sido denunciado ante el IAIP.

2.4 Estados financieros de instituciones privadas de educación superior

Las instituciones de educación superior ejercen una función pública con base en una autorización otorgada por el Estado para que presten servicios de educación. De acuerdo con el artículo 28 de la Ley de Educación Superior, "las instituciones privadas de educación superior son corporaciones de utilidad pública". Sobre ellas, el Ministerio de Educación recolecta sistemáticamente información por medio de la Comisión de Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (CdA), incluidos los estados financieros. En mayo de 2018 se solicitó al Ministerio de Educación proporcionar copia de dichos estados financieros. Los representantes del CdA y la Dirección de Educación Superior determinaron que dicha información es confidencial. El caso ha sido denunciado ante el IAIP.

2.5 Estados financieros y auditorías de ENEPASA y Albapetróleos

En marzo de 2018, se solicitó simultáneamente a tres alcaldías la entrega de los estados financieros e informes de auditoría interna de la Asociación Intermunicipal Energía para El Salvador (ENEPASA) y la sociedad de economía mixta Albapetróleos. Las alcaldías de San Salvador, San Marcos y Soyapango respondieron que esa información no se encontraba en sus archivos. Esas tres alcaldías son integrantes de ENEPASA y por medio de esta última son accionistas de Albapetróleos. Debido a la respuesta dada, se procedió a presentar denuncias ante el IAIP, las cuales están en trámite.

Discusión

Las decisiones controversiales del IAIP en el caso de la UES son tres: no resolver expeditamente un asunto de mero derecho, restringir el campo de obligación de las entidades públicas y permitir la destrucción de información a pesar de haberse ordenado la entrega de la misma. Sobre el primer punto, como se expuso antes, el caso era de mero derecho debido a que la UES usó una categoría ilegal, la de "información oficial", para denegar el acceso a los audios. Con el segundo punto, en la resolución final, el Instituto introdujo una reinterpretación de la categoría de "incompetencia", en el sentido que una entidad puede negar información cuando dentro de las atribuciones conferidas no exista razón por la cual ésta deba contar con la información solicitada. Este razonamiento es contrario a lo establecido en la LAIP, que indica que una entidad está obligada a dar acceso a una información por el solo hecho de tenerla en su poder, sin importar si esta ha sido generada, obtenida, transformada o conservada por esta a cualquier título (artículo 6 literal c).

Con lo antes expuesto, el IAIP estableció una interpretación restrictiva de la LAIP, abriendo la puerta para que una entidad se niegue a entregar información que esté en su poder en caso de que el peticionario no sea capaz de establecer un vínculo entre lo solicitado y las atribuciones legales de la entidad en cuestión. Y con respecto al tercer punto, la UES reconoció que los audios eran producidos como una herramienta administrativa para la elaboración de las actas, sin que en ningún momento del proceso haya advertido que los audios eran inexistentes, sino hasta que la IAIP ordenó la entrega de estos. Es lógico inferir entonces que los audios fueron destruidos violentando una resolución del IAIP. El IAIP en lugar de abrir de oficio un proceso sancionatorio por incumplimiento de una de sus resoluciones, y avisar a la Fiscalía General de la República por la posible comisión del delito de infidelidad en la custodia de registro y documentos públicos (artículo 334 del Código Penal), legitimó el proceder irregular de la UES admitiendo que se emitiera una declaratoria de inexistencia. De igual forma el IAIP, en este caso, no delegó en la Unidad de Fiscalización la verificación de la situación descrita.

En el caso de la Asamblea Legislativa, la decisión controversial consiste en que, ante la segunda apelación presentada el 15 de enero de 2018, el IAIP no decidió en forma expedita y como un asunto ya resuelto, con base en el precedente ya establecido. En su lugar, el IAIP ha seguido adelante como una apelación regular y en el que las dos audiencias de avenimiento programadas se han frustrado, una por suspensión y otra por inasistencia del representante de la Asamblea. El nuevo proceso de apelación lleva ya siete meses, sin que hasta la fecha se haya cerrado. El mensaje que se envía este caso es que las instituciones públicas pueden ignorar los precedentes establecidos por el IAIP ya que, ante la denegatoria, aun cuando se refiera a la misma información, éste procesa cada caso como una controversia nueva.

La decisión controversial del IAIP en el caso del CNR abarca dos aspectos: una restricción al ámbito de aplicación de la LAIP, dejando de considerar los principios interpretativos contenidos en esta, y por otra parte el establecimiento de criterios interpretativos sin argumentar ni hacer referencia a criterios anteriores con los que estos entran en contradicción. Sobre el primer aspecto, el IAIP limitó la aplicación de la LAIP si en otras leyes, incluso si son anteriores, ya existen disposiciones sobre las modalidades de entrega de la información, negándose a hacer una interpretación integrada de la legislación e ignorando principios interpretativos de la LAIP, como lo son la disponibilidad y la gratuidad. También se reitera el mensaje que las instituciones públicas, y hasta el mismo IAIP, pueden ignorar los precedentes establecidos en relación con la LAIP, porque ante una denegatoria, incluso cuando se refiere a la misma información, cada caso se procesa como una controversia nueva.

En suma, estos casos muestran dos tipos de obstáculos promovidos u originados por el ente rector: la no aplicación de sus propios precedentes o el cambio sin justificación de los fundamentos de sus decisiones; y la dilación del proceso decisorio, afectando la oportunidad o la utilidad de la información.

En relación con el acceso a información generada por particulares, en los casos presentados se mostró que las entidades públicas no han observado lo dispuesto en la LAIP. Para denegar el acceso han recurrido a declarar que la información de los particulares en cuestión es confidencial, señalar que la información no está en su poder o ignorar su obligación de trasladar la solicitud al particular.

La atención de casos como los antes expuestos puede ser más efectiva si:

1. El IAIP acelera el trámite regular de las apelaciones y denuncias.
2. El IAIP adopta procedimientos más expeditos en casos que sean de mero derecho o sobre los que ya existan precedentes.
3. En los casos regulares es importante que el IAIP haga una relación de precedentes establecidos en casos anteriores que sean aplicables, de tal forma que no trate cada caso como una controversia aislada.
4. Cuando hay cambio de interpretaciones, lo transparente sería hacer una relación entre las anteriores y las nuevas, una explicitación clara de los criterios y de la justificación que está a la base del giro interpretativo, así como una aclaración en el sentido de determinar si la nueva interpretación restringe o amplía la aplicación del derecho de acceso a la información pública.
5. Con respecto al acceso a la información pública generada por particulares, ayudaría que el IAIP incluya dentro de los lineamientos para el trámite de solicitudes, previsiones sobre cómo deben ser atendidos dichos requerimientos.

Referencias

Casos

Audios del Consejo Superior Universitario - UES:

[Expediente de la solicitud de información](#)

[Expediente de la apelación](#)

[Expediente de la denuncia](#)

Datos de votaciones legislativas en formato procesable

[Expediente de primera apelación](#) (precedente)

[Expediente de la solicitud de información](#)

[Expediente segunda apelación](#)

Copias simples de balances depositados en el Registro de Comercio

[Resolución precedente](#) (NUE 062-A-2016)

[Expediente de la solicitud de información](#)

[Expediente de la apelación](#)

Obra de Alcaldía Municipal de Suchitoto

[Resolución final del IAIP](#)

Juntas administradoras de agua - Panchimalco

[Expediente de la solicitud de información](#)

[Expediente de la apelación](#)

Fondo de la Iniciativa para las Américas El Salvador

[Expediente de la solicitud de información](#)

[Expediente de la denuncia](#)

Instituciones de educación superior

[Expediente de la solicitud de información](#)

[Expediente de la denuncia](#)

Energía para El Salvador (ENEPASA – Albapetróleos)

Alcaldía Municipal de San Marcos

[Expediente de la solicitud de información](#)

[Expediente de la denuncia](#)

[Solicitud de revocatoria por improponibilidad de denuncia](#)

Alcaldía Municipal de Soyapango

[Expediente de la solicitud de información](#)

[Expediente de la denuncia](#)

Alcaldía Municipal de San Salvador

[Expediente de la solicitud de información](#)

[Expediente de la denuncia](#)

Documentos

Instituto de Acceso a la Información Pública (2018). [Lineamientos para la recepción de solicitudes de información.](#)

López, J. y Estrada, J. (2017). [Obstáculos en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Lecciones aprendidas en la atención de casos en el Centro de Asesoría Legal Anticorrupción \(ALAC\).](#) Fundación Nacional para el Desarrollo.