

San Salvador, 29 de septiembre de 2020

Directora Ejecutiva:

El presente análisis jurídico, responde a la solicitud realizada por el Pleno, trasladada a través de la Dirección Ejecutiva, sobre las reformas al Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública (RLAIP), en todos “los aspectos que se vinculan con los cambios”.

En este sentido, es pertinente mencionar que las reformas al RLAIP, fueron realizadas a través del Decreto Ejecutivo número 34, de fecha 26 de agosto de dos mil veinte, publicado en el Diario Oficial No. 175, Tomo No. 428, de fecha 31 de agosto de este año. Los artículos que fueron reformados son: Art. 38 “Resolución de controversias sobre la clasificación y desclasificación de información reservada”, Art. 61 “Normas de funcionamiento interno del Instituto”, Art. 65 inc. 2º “Inscripción de candidatos”, Art. 65-A “De la comprobación de los requisitos para ser comisionados”, Art. 68 inc. 2º “Exclusión del registro de electores” y fue derogado el Art. 66-A “Impugnación de candidatos”.

El siguiente análisis se circunscribirá a los dos primeros artículos, que son los que directamente pueden afectar las labores administrativas y de protección no jurisdiccional del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP). Es pertinente mencionar que, por medio de la LAIP, ha sido creado el IAIP, con funciones tales como: velar por la correcta interpretación de la ley (Art. 58 letra “a” de la LAIP), garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y protección de datos personales (Art. 58 letra “b” de la LAIP; ello a través de la solución de controversias vinculadas clasificación y desclasificación de información reservada (Art. 58 letra “g” de la LAIP), de esta forma, se crea una institución de control con funciones que buscan proteger los derechos antes mencionados, mediante procedimientos sencillos, sin mayores requisitos formales, que los marcados por la LAIP y la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA).

En ese sentido, el IAIP es una institución con autonomía administrativa y financiera -Art. 51 LAIP-; la primera significa que no tiene sujeción jerárquica con otra Institución del Estado y la segunda que puede elaborar su presupuesto y que puede asignarlo en las actividades que considera estratégicas, sin la intervención en principio de otra Institución. Estas características se materializan con ciertas atribuciones que el legislador estableció en el Art. 58 de la LAIP, al establecer las “Atribuciones del Instituto”, que son ejecutadas bajo actos administrativos, que conlleva de decisiones, las cuales, para ser validas, conforme al Art. 22 literal a) LPA, al realizar una interpretación integral de la LAIP, son realizadas o orientadas por el pleno de conformidad con el Art. 52 parte final de la LAIP, o quien este delegue conforme al Art. 43 de la LPA, y siempre que no sean de la naturaleza que mencionada el Art. 44 de la antes referida Ley.

Zanjado lo anterior, es importante mencionar que una de las atribuciones y que con la cual se materializa en cierta medida la autonomía administrativa, es la de elaborar su reglamento

interno y demás normas de operación (Art. 58 letra “p”), lo que permite al IAIP, bajo los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, participación y transparencia, emitir normas de desarrollo o colaboración que creen su modelo de organización administrativa con lógica de servicio y con controles internos, pudiendo decidir la concentración de funciones de la gestión administrativa en la presidencia o distribuyéndola en cada uno de los otros miembros. Lo anterior, cumpliendo ciertos límites como la no tipificación infracciones o sanciones, no establecer delitos o penas, ni tributos, exacciones parafiscales u otras cargas o prestaciones personales o patrimoniales de carácter público, conforme al Art.161 de la LPA, sin contrariar la LAIP y otras leyes aplicables al caso.

Por otro lado, la LAIP en el Art. 109 “Potestad reglamentaria”, le da la facultad al presidente de la República de emitir los reglamentos de aplicación de la ley. En ese sentido, podemos observar que tanto el pleno del IAIP, como al presidente de la República la potestad normativa, advirtiéndose que al primero, tiene la atribución de darse sus normas internas y de operación, lo cual resulta lógico, atendiendo a la autonomía administrativa y financiera que la misma Ley le reconoce.

Por todo lo anterior, es pertinente señalar que LAIP, brinda esa potestad normativa a ambos órganos de administración, por lo que, son de igual jerarquía, lo que nos lleva a establecer, que existe un posible conflicto de competencia en razón de la materia a normar, por un lado, están las normas que facilitan el desarrollo de la LAIP, en aspecto sustantivos y adjetivos, dados al presidente de la República (Art. 109 de la LAIP) como la del Art. 38 del RELAIP (de dicha potestad existe una inconstitucionalidad planteada por un particular ante la Sala de lo Constitucional); y la otra, aspectos orgánicos internos del Instituto (Art. 58 letra “p” de la LAIP), como los realizados en el Art. 61 de la RELAIP. En ese sentido, puede existir una posible trasgresión al principio de legalidad y la contradicción con la normativa interna que se externa a continuación:

Art. 38 del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública

Reforma	Anterior a la reforma	Normas existentes/Comentarios
En virtud de lo establecido en el Art. 58 letra g) de la Ley, el Instituto tiene la atribución de resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación de la información reservada.	En virtud de lo establecido en el Art. 58 letra g) de la Ley, el Instituto tiene la atribución de resolver controversias en relación a la clasificación y desclasificación de la información reservada.	Es importante mencionar que este artículo mencione a una regla de ejecución normativa, la cual, el pleno del período 2013-2017, estableció en el precedente NUE 94-A-2014, de fecha 24 de junio de 2014, la improponibilidad de una solicitud que pretendía que este Instituto, de conformidad

<p>La resolución de la controversia procederá en los casos en que se hubiera iniciado recurso de apelación con resolución previa de solicitud de información emitida por el Oficial de Información respectivo, en la que se hubiere declarado como reservada la información que le fue solicitada.</p> <p>El ciudadano que se encuentre inconforme con la resolución del Oficial de Información deberá presentar o remitir su recurso de apelación de la manera establecida en el Art. 82 de la LAIP y con las formalidades del Art. 84, cumpliendo además con los requisitos pertinentes que señala al Art. 125 de la Ley de Procedimientos Administrativos -LPA-, lo cual deberá realizarse dentro del plazo de quince días hábiles, tal como lo establece el Art. 135 de la LPA.</p>	<p>Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior, el Instituto analizará únicamente la Declaratoria de Reserva, para resolver sobre cualquier controversia. De no ser suficiente la información contenida en dicha Declaratoria, el Instituto podrá solicitar al Titular la rendición detallada de un informe, donde motive las razones de la Declaratoria de Reserva.</p>	<p>con el Art. 58 letra g) de la LAIP, resolviera una controversia de reserva, debido a que consideraron que esa competencia no debía de ejercerse de forma aislada, sino interpretando que es parte del objeto del recurso de apelación, y por tanto, debiendo los usuarios, pedir la información ante el Oficial de Información, con la negativa interponer el recurso.</p> <p>En ese sentido, a principios de este año, se cambio el criterio, lo cual conllevó, ha especificar que el procedimiento utilizado no es el del Art. 38, sino el del procedimiento general enmarcado en la Ley de Procedimientos Administrativos.</p> <p>Por ello, esta labor es propia del pleno, desde la protección no jurisdiccional y como interprete de la LAIP, de conformidad con el Art. 58 letra a) de la LAIP.</p>
---	--	--

Art. 61 del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información Pública

Reforma	Anterior a la reforma	Normas existentes/Comentarios
<p>a) Planificar, coordinar y supervisar, a nivel general y superior, las actividades técnicas, administrativas, financieras y programáticas del Instituto de Acceso a la Información Pública.</p>		<p>Un posible contraste normativo, puede recaer en el verbo planificar, pues las actividades administrativas, técnicas, financieras y programáticas, se realizan en los planes operativos anuales de cada unidad, que son aprobados por el pleno de acuerdo</p>

	El Instituto elaborará sus propias normas de funcionamiento interno, relativas a sus programas de trabajo, a la preparación de sus reuniones, a la celebración de sesiones, a las actas,	al Art. 14 de la Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Instituto de Acceso a la Información Pública, aprobadas por la Corte de Cuentas de la República, vigentes desde el año 2016. Además, este cuerpo normativo establece que el sistema de supervisión corresponde al pleno, jefaturas y gerencias, por lo que con esta reforma carga esa responsabilidad a la presidencia.
b) Modificar la estructura organizativa del Instituto de Acceso a la Información Pública.	a las posiciones, a las conclusiones, formulación de dictamen o recomendaciones, organización de su patrimonio presupuestario, personal, entre otros	Contradice el Art. 10 de las Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Instituto de Acceso a la Información Pública, que menciona que la aprobación de la estructura organizativa y responsabilidades es aprobada por el Pleno, esto en relación al Art. 58 letra “p” de la LAIP.
c) Elaborar el anteproyecto de presupuesto y régimen de salarios para cada ejercicio fiscal, y someterlos a la aprobación del Pleno.	aspectos necesarios para el buen funcionamiento de dicha institución, las cuales deberán respetar lo establecido en la Ley y el presente Reglamento.	Puede Contrastar con el Art. 58 letra “s” de la LAIP, si se interpreta de forma excluyente, que los otros Comisionado, no pueden participar; es preciso recordar que la elaboración del presupuesto de acuerdo al Art. 27 del ROFIAP le compete a la Unidad Financiera, lo que no inhibe que la presidencia o los demás miembros del pleno intervengan.
d) Efectuar las convocatorias para las sesiones; levantar las actas y extender las certificaciones correspondientes y establecer la normativa o lineamientos que regirán el desarrollo de sesiones		Se parece a la facultad del Art. 21 letra b) del ROFIAIP (vigente y reformado ¹), pero cambia sobre el levantamiento de actas, pues contrasta con lo que establecido en el Art. 19 del mencionado reglamento vigente. Sobre la emisión de normativa o lineamientos para el desarrollo de

¹ No se encuentra vigente, en trámites de publicación.

ordinarias o extraordinarias del pleno.		sesiones ordinarias o extraordinarias del pleno, esto puede contrastar con el Art. 58 letra “p”, de la LAIP pues establece como una facultad de pleno, emitir las normas de operación, en relación el Art. 52 parte final de la LAIP; sin embargo, otra interpretación, es que la presidencia puede elaborarlas y su aprobación siempre pasaría por pleno.
e) Crear las comisiones o comités que estime convenientes, para el buen funcionamiento del Instituto.		Posible contradicción con el Arts. 22 del ROFIAP (vigente y reformado), pues establece que la creación de los comités o Comisiones compete permanentes y especiales, compete al pleno.
f) Designar las comisiones interinstitucionales para garantizar apoyo técnico contenido en la letra “h” del Art. 58 la LAIP		El comentario realizado en el literal h), es aplicable a este.
g) Custodiar toda la información recibida o generada por el Pleno y la dirigida o generada por su cargo.		No existe una norma interna que norme ello, pero es parte de la gestión administrativa y a la obligación que establece el Art. 2 del Lineamiento 7, para la conservación de documentos en relación con el Art. 41 de la LAIP. No existe contradicción.
h) Conducir las relaciones oficiales del Instituto de Acceso a la Información Pública		El Art. 21 literal b) del ROFIAP reformado, pues si bien le establece dicha competencia a la presidencia, indica que debe ser con acuerdo previo del pleno, en ese punto, varía ambas normas; sin embargo, es algo que se da en la práctica.
i) Solicitar al Pleno el inicio del procedimiento de destitución de los empleados del Instituto de		Como está la redacción, no excluye que solo presidencia, puede ser cualquier comisionado, incluso las jefaturas. Siempre debe pasar por

Acceso a la Información Pública conforme a los procedimientos legales establecidos en la Ley del Servicio Civil, Código de Trabajo, u otra normativa aplicable.		acuerdo de pleno y seguir el procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico, no le deja la facultad de remover a la presidencia.
Emitir y conducir la política institucional de comunicaciones del Instituto.		No existe una norma interna que establezca esta atribución sobre la política institucional de comunicaciones del Instituto, por lo que no existe contradicción; sin embargo, en las Normas Técnicas de Control Interno Específicas del Instituto de Acceso a la Información Pública, en el Art. 35, menciona que la Unidad de Comunicaciones es la responsable de coordinar la comunicación relativa a la gestión e imagen institucional.

Es pertinente indicar que, se puede explorar diferentes soluciones a este conflicto de competencia normativo, pues se debe tomar ciertas decisiones desde la óptica administrativa, control interno y de las facultades de protección no jurisdiccional.

Gerencia de Garantía y Protección de Derechos