



EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DESDE LA LABOR PERIODÍSTICA

Willian Carballo

Series de cuadernos
de transparencia



Instituto de Acceso a la Información Pública

Carlos Adolfo Ortega Umaña

Comisionado Presidente

María Herminia Funes de Segovia

Comisionada Propietaria

René Eduardo Cárcamo

Comisionado Propietario

Max Fernando Mirón Alfaro

Comisionado Propietario en funciones

Julio Cesar Grande

Comisionado Propietario en funciones

Coordinación de la publicación

Unidad de Estudios e Investigación

Coordinación de contenidos

Unidad de Estudios e Investigación

Diseño gráfico

Unidad de Comunicaciones

Edición, julio 2018.

Instituto de Acceso a la Información Pública

Prolongación Avenida Alberto Masferrer y calle al volcán No. 88, edificio Oca Chang, segundo nivel, San Salvador, El Salvador.



iaip.gov.sv

2205-3800

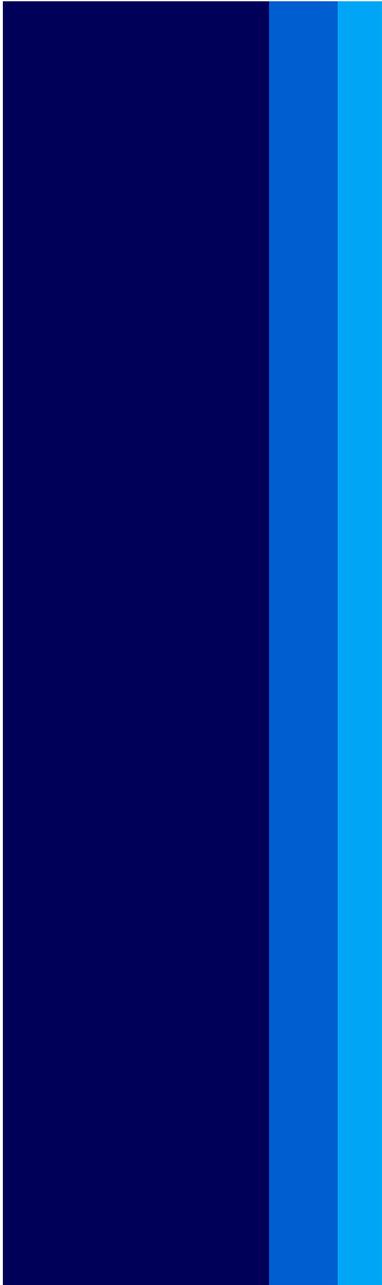


[@iaip_elsavador](https://twitter.com/iaip_elsavador)

Índice

Presentación	5
Introducción	8
Metodología	10
Caso Asamblea Legislativa por no publicación de sueldos y nombres de asesores parlamentarios	16
Caso TSE por información sobre contratos para la transmisión de resultados electorales de marzo 2015	34
Caso Fiscalía por el caso de los “narco-barriles” con dinero	48
Caso Corte de Cuentas por informe sobre central hidroeléctrica	63
Apuntes finales: Conclusiones y recomendaciones	74





Autor: Willian Carballo

Actualmente, doctorando en la Universidad Oberta de Catalunya, con especialidad en Sociedad de la Información y el Conocimiento. Es máster en Comunicación y licenciado en Comunicación y Periodismo, de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA). Se desempeña como coordinador de investigación y catedrático de la Escuela Mónica Herrera, además de dar clases para la Maestría en Gestión Estratégica de la Comunicación, de la UCA. También es capacitador, consultor e investigador especializado en medios, democracia, cultura popular, juventud y violencia. Es Gran Maestro en Ensayo, tras ganar tres veces (2014, 2016 y 2017) los Juegos Florales organizados por la Secretaría de Cultura de El Salvador. Ha publicado estudios y artículos en revistas académicas y libros compilatorios de instituciones como CLACSO, FELAFACS, Fundación Friedrich Ebert y la Universidad de Bielefeld. Alemania. Posee una experiencia de 17 años en el periodismo, y es a la fecha columnista del periódico digital El Faro.

Cualquier sociedad que aspire a tener un régimen democrático saludable necesita instituciones fuertes; pero además, una sociedad consolidada que tenga expresiones reales de control al poder en el quehacer político y público. El ejercicio periodístico es una de las formas más notorias. Esta labor permite que los ciudadanos conozcan el mundo de las instituciones públicas.

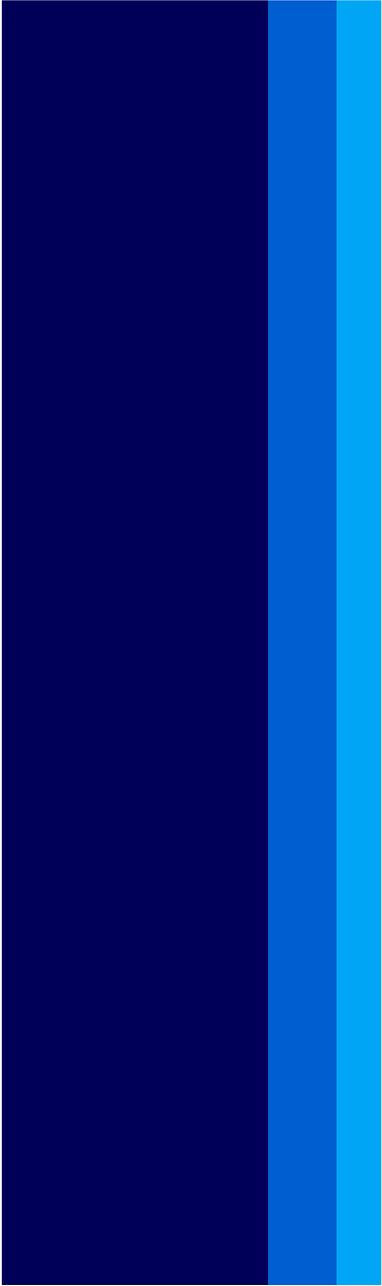
La creación de leyes orientadas a la transparencia en la gestión pública contribuye, sin duda, a que se vuelvan aliados estratégicos en el ejercicio de los derechos ciudadanos. En El Salvador el acceso a la información pública solo pudo materializarse, con total plenitud, dos años después de aprobada la ley. Sin embargo, en poco tiempo este derecho apareció en los principales titulares en los medios de comunicación. Y de hecho, desde la creación del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) en febrero de 2013, el periodismo ha sido fundamental en el posicionamiento del tema en la agenda mediática y política.

En este camino los periodistas han sido usuarios recurrentes ante el IAIP al presentar apelaciones por resoluciones de negación de información por parte de los entes obligados. La periodista Yessica Ávalos, quién promovió una demanda en marzo de 2015, resume su visión en una frase: “Si uno conoce la ley, sabe cuál es información que debe ser entregada”.

Esta es la primera publicación de la Serie de Cuadernos de Transparencia que se espera publicar anualmente desde el IAIP. El objetivo es generar conocimiento e insumos para el debate sobre la transparencia, materia de la LAIP y aquellas experiencias, que desde nuestra gestión, hayan contribuido en el cumplimiento de nuestra ley.

En esta oportunidad, el Cuaderno de Transparencia N. 2: “El ejercicio del derecho de acceso a la Información Pública desde la labor periodística” busca reconocer la labor de los periodistas como actores claves en el ejercicio de este derecho, pero también papel clave en el posicionamiento del mismo en la sociedad.

Sabemos que el periodismo, privado y público, se realiza en el marco de las líneas editoriales que tienen los medios de comunicación. Estas mediaciones, como algunos intereses corporativos, pueden condicionar el ejercicio periodístico; e incluso sesgarlo. Por ejemplo, a través del establecimiento de pautas o criterios que condicionan, finalmente, el tipo de cobertura mediática o agenda setting que se hace sobre los hechos o temas de interés público. La agenda setting (tematización) propuesto por McCombs y Shaw (2004) plantea precisamente que los medios pueden fijar, a través de su agenda, cuáles son los temas públicos importantes y qué es lo importante sobre los mismos. Sin embargo, amén de esta realidad, el rol del periodismo como difusor del derecho de acceso a la información pública sigue teniendo un valor significativo en la difusión del mismo, pero además, como una herramienta fundamental para la transparencia en la gestión pública. Dicho de otra forma, un régimen democrático ideal requiere del buen periodismo para controlar el poder.



Introducción

Los periodistas suelen ser uno de los sectores que más utiliza la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP). Cuando lo hacen, además, acompañan los procesos con publicaciones en sus medios y, en algunas ocasiones, con repercusión en otros, dependiendo de la notoriedad del caso del cual se trate. De ahí que sea de gran valor profundizar en algunos procesos en los que son estos comunicadores quienes los han promovido.

A la fecha, el Instituto estudió ya en 2015 el nivel de aplicación de la LAIP en una muestra de municipalidades de El Salvador. Este trabajo arrojó información importante sobre el estado de las alcaldías en relación a las disposiciones que establece la ley. Además, ese mismo año investigó el nivel de conocimiento que existe sobre la LAIP en entidades de la sociedad civil. Y más recientemente, en 2016, indagó si se está incidiendo en los servidores públicos de los entes obligados, con especial énfasis en aquellos con algún nivel de decisión en las instituciones del gobierno central.

Sin embargo, no existen a la fecha trabajos del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) centrados específicamente en el uso que los periodistas le dan a la ley. Bajo esa lógica, en el marco de la producción de la Serie de Cuadernos IAIP, esta institución consideró necesario generar un primer documento que se centrara en el trabajo de la prensa en relación al uso de la LAIP. Este consiste en reconstruir los casos sobre el acceso a la información pública desde la labor

periodística; y en concreto, la activación de acceso a través de apelaciones interpuestas por dichos profesionales.

En ese sentido, el objetivo es sistematizar casos de acceso a la información pública desde la labor periodística, para contribuir a la generación de conocimiento en el IAIP. Para ello es importante recordar que dicho Instituto es garante de velar por la correcta interpretación y aplicación de la LAIP. También que “tiene la obligación de promover una cultura de transparencia en la sociedad y entre los servidores públicos” (Art. 57, LAIP). De igual forma, procura la producción de conocimiento a través de estudios e investigaciones que ofrezcan información clave para la toma de decisiones.

En concreto, se estudiaron cuatro casos de apelaciones: 1) la de una periodista contra el TSE por no proporcionar contratos de las empresas que fallaron en la transmisión de resultados para las elecciones municipales y legislativas de 2015; 2) la de otra colega contra la decisión de la Fiscalía General de la República de no revelar el uso que se le dio a cerca de \$14.5 millones encontrados en barriles durante un procedimiento anti narcotráfico; 3) la de un editor jefe contra la Corte de Cuentas por haber clasificado reservado como un informe sobre la ejecución de la Central Hidroeléctrica El Chaparral; y 4) la de un periodista contra la Asamblea Legislativa ante la negativa de dicha institución de revelar los nombres y sueldos de los asesores de los diputados y de las fracciones partidarias.

Para ello, primero se explica la metodología empleada. Luego se desarrolla individualmente cada caso con sus respectivas conclusiones. El documento finaliza con valoraciones y recomendaciones generales.

Metodología

I. Herramientas

La investigación tiene un alcance descriptivo. Dicho alcance es adecuado pues este es usado cuando se quiere especificar propiedades, características y rasgos importantes de algún fenómeno que se analice, a través de la recolección de información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren. De tal forma que lo que se busca es, a través de la descripción, reconstruir el conocimiento desde un ejercicio de sistematización de casos que hayan iniciado periodistas ante el IAIP.

II. Tipo de metodología

La metodología utilizada es cualitativa, pues esta permite obtener contextualizaciones e indagar con profundidad diversas percepciones no cuantificables ni estadísticas, pero sí de gran importancia particular para entender características especiales del tema.

III. Muestra

Para la selección de la muestra se recurrió al muestreo por conveniencia. Este es útil cuando el investigador utiliza convenientemente casos que por su naturaleza ayudan al objetivo que se busca conseguir, como el presente trabajo.

Estos casos fueron proporcionados por el IAIP, y cumplen con los siguientes criterios de inclusión:

- Que el caso haya sido activado a través de apelaciones interpuestas ante el IAIP por periodistas.
- Que el caso haya tenido una repercusión mediática importante.

Referencia	Información solicitada y denegada total o parcialmente	Año	Institución demandada	Periodista
25-A-2013	Planilla de asesores legislativos institucionales y planilla de asesores por grupos parlamentarios (lista con nombres y salarios mensuales).	2013	Asamblea Legislativa	Ángel Fernando Romero Ortega
169-A-2014	Desglose detallado del uso de fondos provenientes del decomiso de \$14.5 millones, ocurrido el 3 de septiembre de 2010 en la Hacienda El Recolado, Zacatecoluca, departamento de La Paz, y el 7 de septiembre de 2010, en vivienda particular en San Juan Opico, departamento de La Libertad; también solicitó el uso que se hizo de los fondos, ordenado por rubro, en qué se invirtió, fecha y lugar.	2014	Fiscalía General de la República	Karla Suchit Chávez Salguero
54-A-2015	Contratos relacionados al procesamiento, transmisión y divulgación de los resultados preliminares de las elecciones a diputados y diputadas al Parlamento Centroamericano, Asamblea Legislativa y miembros de los Concejos Municipales celebradas el 1 de marzo de 2015; y listado de las empresas contratadas para tal fin.	2015	Tribunal Supremo Electoral	Jessica del Carmen Ávalos de Quinteros
168-A-2015	Examen especial a la ejecución del contrato suscrito entre CEL y la empresa ASTALDI S.P.A para la construcción de la Central Hidroeléctrica El Chaparral.	2015	Corte de Cuentas	Mario Gilberto González Gómez

IV. Herramientas

Las herramientas de investigación utilizadas fueron: revisión documental, análisis de contenido y entrevistas semiestructuradas, las cuales se explican a continuación.

A. Revisión documental

Esta constó de tres tipos de documentos:

Cuerpo legal: donde se revisó la legislación nacional e internacional. Estas son: La LAIP, la Declaración Universal de Derechos Humanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Constitución de la República, leyes secundarias y otras generadas por instituciones del país como políticas de transparencia, reglamentos institucionales, etc.

Casos análogos: consistió en una revisión bibliográfica sobre estudios realizados en instituciones similares al IAIP. En especial, se tomaron en cuenta los Cuadernos de Transparencia del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), de México.

Revisión de resoluciones, sentencias y otros materiales relacionados con los casos de estudio: ya que los casos estudiados han provocado la emisión de resoluciones del IAIP, se tuvo acceso a los expedientes completos de los casos.

Publicaciones en prensa: Se revisaron las publicaciones en medios de prensa relacionadas con los casos en estudio.

B. Análisis de contenido mediático

El análisis de contenido es una técnica que se basa en la lectura (textual o visual) como instrumento de recogida de información; que a diferencia de la lectura común debe realizarse siguiendo el método científico, es decir, debe ser, sistemática, objetiva, replicable y válida¹.

Teóricamente, el análisis propuesto se basa en la agenda setting, que señala que los medios, a través de su selección de noticias, determinan las materias sobre las que el público opina; pero que, además, resaltan o esconden aspectos particulares que también impactan en la agenda pública². Y por el otro el framing, que establece que los medios definen una serie de pautas (marcos) con los que pretenden favorecer una determinada interpretación de los hechos sobre los que informan³.

El diseño metodológico de este análisis fue:

Cuerpo del análisis	Noticias sobre los mismos cuatro casos señalados previamente
Medios de comunicación	Versiones digitales de La Prensa Gráfica, El Diario de Hoy, El Mundo y El Faro.
Periodo	Durante el tiempo que las notas citadas formaron parte de la agenda de esos medios (es decir, fue variable)
Categorías de análisis	<ul style="list-style-type: none"> > Fuentes empleadas. > Formato periodístico usado: noticia, reportaje, crónica, entrevista, opinión, otro. > Enfoque de las notas: énfasis principales.

De la propuesta metodológica original, se obvió el apartado de multimedialidad, pues las notas estudiadas referentes a los casos en cuestión no incluían videos u otros formatos multimedia. Sin embargo, se añadieron dos nuevos medios (El Mundo y El Faro). En cuanto al formato, solo se determinó el uso de noticias y de ningún otro género, por lo que no fue posible un mayor análisis al respecto.

Los resultados de este análisis de contenido permitieron conocer cómo es tratado el tema del acceso a la información pública en la prensa, lo que contribuyó al objetivo de generar conocimiento sobre el tema para el IAIP. Durante el análisis se buscaron patrones que permitieran establecer cómo estos periódicos enfocaron y cubrieron casos vinculados con acceso a la información.

C. Entrevistas semiestructuradas

Esta técnica, que parte de un cuestionario previamente definido, pero permite repreguntar y guiar el mismo de acuerdo a la información que vaya proporcionando el sujeto de estudio, se utilizó para obtener información que permitiera contextualizar los casos y obtener puntos de vista diferentes a contrastar para poder sistematizar efectivamente. Se realizaron con aquellos autores claves en el proceso de los casos estudiados.

Estos fueron:

Los periodistas que interpusieron las apelaciones: Ángel Fernando Romero Ortega, Karla Suchit Chávez Salguero, Jessica del Carmen Ávalos de Quinteros y Mario Gilberto González Gómez.

- Jefe de Unidad de Protección de Datos Personales y ex asistente jurídico asignado a los casos, Carlos Calderón.
- Oficiales de información de esas mismas instituciones estatales (TSE, Asamblea y Fiscalía). No se incluyó a representante de la Corte de Cuentas pues no respondió petición de entrevista.

Cuando reinó el derecho a conocer a los asesores de los diputados



16

Caso Asamblea Legislativa por no publicación de sueldos y nombres de asesores parlamentarios

Referencia: 25-A-2013

Apelante: Ángel Fernando Romero Ortega

Ente obligado: Asamblea Legislativa

Comisionado designado: Jaime Campos Pérez

Fecha de recepción de apelación: 19 de agosto de 2013

La paradoja legislativa

Uno de los casos más complejos de acceso a la información pública que ha tenido la joven historia de la aplicación de la ley que regula ese derecho en el país fue protagonizado, paradójicamente, por la misma institución que le dio vida: la Asamblea Legislativa; y por quien fungiera como vicepresidente de la misma cuando se votó: Sigfrido Reyes.

Fueron suficientes los votos de 55 diputados para que, el jueves 2 de diciembre de 2010, la Asamblea Legislativa de El Salvador aprobara la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP). Pero solo tres años después, sería esa misma institución creadora de leyes uno de los actores estelares de un dilatado proceso en el que, tras una serie de argumentos, apelaciones y sentencias de incluso otros entes, como la Corte Suprema de Justicia, el peticionario tuvo que esperar dos años para tener en sus manos la información original que había solicitado.

Ese peticionario era periodista: Ángel Fernando Romero Ortega, en aquel entonces, parte del equipo de la sección política de La Prensa Gráfica. Y lo que había solicitado se resumía en doce palabras: planilla de asesores legislativos institucionales y planilla de asesores por grupo parlamentario.

Para entender las motivaciones de aquella petición, resulta vital conocer el contexto y los antecedentes históricos recientes del ente legislativo en relación a los medios de comunicación. Desde que nuevas plumas periodísticas llegaron a las salas de redacción a finales de los noventa, el quehacer interno de la Asamblea se volvió motivo de fiscalización. Fueron sonados, por ejemplo, casos de nepotismo en los cuales diputados contrataban como parte de su equipo de trabajo a familiares propios o de alguno de sus colegas, en una larga cadena filial que estremeció la opinión pública a inicios del siglo actual. Compra de flotas de vehículos de lujo, viajes y ausentismo también fueron parte de la agenda mediática. De hecho, lo siguen siendo.

Pasado el tiempo, en 2009, una nueva legislatura debía tomar posesión. El Partido de Conciliación Nacional (PCN) y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) se repartieron la presidencia en ese periodo que terminaría en 2012. Tras el acuerdo, el pecenista Ciro Cruz Zepeda lideró la institución el primer año y medio; mientras que en la segunda parte fue el turno para el hasta ese entonces vicepresidente Sigfrido Reyes, del FMLN, convirtiéndose en el primer diputado del instituto de izquierda en utilizar la máxima silla de la Asamblea. Luego, para el siguiente trienio (2012-2015), Sigfrido repetiría en el cargo, esta vez, sin alternar ni compartir con otra persona u otro partido. “Eso, de alguna manera, abrió una gran expectativa. Aquí se van a transparentar muchas cosas”, pensó con optimismo el propio Fernando Romero.

No ocurrió exactamente cómo él y otros de sus colegas preveían. A las redacciones empezaron a llegar informaciones sobre supuestos familiares y amigos no lo suficientemente calificados que trabajaban en importantes cargos dentro del citado órgano de Estado. Los mismos periodistas, dentro de sus rutinas por los laberínticos pasillos del edificio legislativo, oían esos rumores. Y los datos apuntaban, sobre todo, al cargo de asesores.

Para ese entonces, Romero, como Sigfrido Reyes, también estrenaba cargo. El periodista había recalado en la sección política de La Prensa Gráfica y en su mochila de proyectos llevaba la intención de iluminar a través del periodismo la opacidad que se percibía en la Asamblea. ¿Quiénes asesoraban a los parlamentarios? ¿Cuánto cobraban? ¿Qué hacían?

Había otro estreno en aquel entonces que conjugó a su favor para intentar saciar su curiosidad: La LAIP. Relativamente nueva, el periodista vio en la ley una aliada para lo que en el caló de la profesión se conoce como “sacar un buen tema”. Realizó su propuesta a su editor, recibió el aval y, de inmediato, acudió a la Oficina

de Información Pública del ente estatal a solicitar quiénes eran los asesores de los diputados y cuánto cobraban. Un largo proceso estaba por comenzar.

La solicitud y la respuesta

Sigfrido Reyes llevaba un año y tres meses y medio en el cargo de presidente de la legislatura 2012-2015 cuando el periodista Romero acudió por la información. Su solicitud era breve: “Planilla de asesores legislativos institucionales y planilla de asesores por grupo parlamentario”.

Tras solicitarle cinco días de prórroga, el técnico de información de la Asamblea, Moris Sigüenza, le respondió el 12 de agosto que la información solicitada “se encuentra publicada en el portal de transparencia”. Además, le incluyó el link correspondiente. Cuando Fernando entró a este sitio en internet, lo que encontró fue información del total de empleados institucionales, con el salario mensual global que el ente legislativo eroga para este grupo; así como el total de empleados de los grupos parlamentarios y su respectivo salario global. En resumen, la información proporcionada decía:

Área	Empleados	Salarios
Grupos parlamentarios	880	\$1024,641.41
Área institucional	793	\$1045,571.79
Total	1673	\$2070,213.20

Fuente: expediente 25-A-2013

Narraba en la apelación Romero que, al no considerarse satisfecho, encontró en el portal de transparencia de la misma institución información sobre los asesores. Ahí decía que son 174 en total. También describía sus funciones, entre las que destacaba brindar análisis y asesoría política a los diputados y grupos

parlamentarios, realizar estudios, presentar informes y atender consultas ciudadanas sobre diferentes temas de interés legislativo. Es decir, servir de consejeros a los diputados. Por lo tanto, concluyó el periodista, estos datos no corresponden con su requisición. En consecuencia, decidió apelar ante el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP).

Así lo hizo el 19 de agosto de aquel 2013. Sin embargo, y como lo señaló el Instituto, el periodista no presentó evidencia de haber recibido el correo electrónico de Moris Sigüenza, técnico de información, en el que le respondiera su solicitud de información en la fecha señalada. Este requisito era necesario para confirmar que el apelante cumplió con los cinco días hábiles que establece la ley para iniciar este procedimiento. Fernando Romero se vio, entonces, en la necesidad de subsanar este punto para poder avanzar. Una vez lo hizo, el IAIP pudo finalmente arrancar el proceso. Así lo dejó establecido el 22 de agosto.

Sin embargo, el Instituto también decretó algo más: una medida cautelar dirigida a la Asamblea Legislativa. Esta consistía en ordenar a dicho ente obligado, por medio de su representante legal y presidente, Othon Sigfrido Reyes Morales, que remitiera una copia certificada de las planillas de asesores legislativos y planilla de asesores de grupos parlamentarios. Es decir, lo que el apelante requería. Esta debería contener el nombre, identificación del grupo parlamentario al que pertenece y salario mensual devengado.

El plazo para esta entrega era de 24 horas después de la respectiva notificación. El argumento del IAIP para emitir dicha medida era asegurar de forma provisional los efectos de la resolución definitiva, pues existía el riesgo de que la prolongación del proceso pudiese implicar que surjan “circunstancias que no garanticen el resguardo fidedigno del contenido de la información solicitada, la cual puede ser inutilizada o alterada”. En palabras sencillas, el fin era proteger la información antes de que le pasara cualquier accidente.

Cinco días después, el diputado presidente respondió. En síntesis, Sigfrido convocó a sesión extraordinaria y de urgencia a la junta directiva de la Asamblea Legislativa para comunicarles sobre la resolución, concretamente, sobre la parte relacionada con la medida cautelar. La conclusión a la que llegaron fue que lo solicitado era de carácter confidencial, por lo tanto, no podían entregarlo. Según el expediente, se trataba de “información privada cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal, en razón de un interés personal jurídicamente protegido, como son los datos personales de los asesores, pudiéndose violentar el derecho a la intimidad”. Resumiendo: no habría el detalle exigido por el apelante y el IAIP.

El instituto tomó por “no cumplida” la medida cautelar, por lo que requirió al diputado, nuevamente, cumplir con la resolución. La siguiente respuesta de Sigfrido Reyes consistió en reiterar la postura original. Solo que, esta vez, comunicó que la junta directiva decidió usar las instancias legales correspondientes, lo que se traduciría en presentar una demanda ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. El caso se estaba complicando y alargando.

El IAIP, por su parte, inició el 3 de septiembre una acción sancionatoria contra el presidente y representante legal de la Asamblea Legislativa por el incumplimiento de la medida cautelar. ¿Qué respondió Sigfrido Reyes? El diputado apeló “falta de legitimidad y aptitud” para cumplir la medida, pues, entre otros puntos, decía no tener “las facultades legales para acatar personal y unilateralmente” la medida. Es la junta directiva, agregó, la máxima autoridad de este órgano del Estado y por ende es como un conjunto que deben actuar. La decisión del Instituto ante tal situación fue ampliar la sanción contra todos los miembros de esta.

En general, como cuenta Carlos Calderón, quien para ese entonces era asistente jurídico y hoy se desempeña como Jefe de la Unidad de Protección de Datos Personales del Instituto, los escritos firmados por el presidente de la Asamblea

eran “un poquito subidos de tono”. En los textos firmados por Reyes se podría leer, por ejemplo, palabras como: “Es una afirmación absolutamente irrazonable y poco seria”, refiriéndose a los argumentos para decretar la medida cautelar que lo obligaba a entregar en resguardo la información.

En el camino, además, Sigfrido Reyes presentó otro escrito en el cual explicaba que la junta directiva había mostrado su inconformidad con que el comisionado Jaime Campos conociera el caso. Su argumento era que este había “condenado” ya a la Asamblea, según declaraciones vertidas a El Diario de Hoy. Dicho de otro modo, que ya había adelantado criterio sobre un caso en el que formaba parte. El 8 de septiembre, en la página 5 de ese medio escrito, el comisionado había manifestado que “aun cuando Reyes en su calidad de titular de la Asamblea lograra desvirtuar que la información a la que se negó brindar es confidencial y que por eso no la otorgó, el Instituto siempre tendrá que multarlo por haber incumplido una medida cautelar”. Sin embargo, el artículo 87 de la LAIP establece que el comisionado designado no participará de las decisiones del pleno. De ahí que la intención de la directiva legislativa no prosperara.

También empezaron a haber incisiones al interior del parlamento. A mitad de septiembre, los diputados Alberto Romero, Roberto d’Abuisson, Carmen Calderón y Margarita Escobar, todos del partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) y miembros de la junta directiva, manifestaron no haber estado de acuerdo “con la no publicación de los nombres de los asesores”. Añadían que, en consecuencia, ellos sí tenían la voluntad de cumplir con lo que dice la ley.

En efecto, la bancada de ARENA publicó por su propia cuenta los nombres de sus asesores y los honorarios que percibían. La noche del 4 de septiembre, el partido de derecha utilizó su página web para informar que su fracción tenía

14 asesores en total, quienes recibían, entre todos, \$42,550 al mes en concepto de salarios. Entre estos empleados destacaban varios ex diputados y otra gente vinculada públicamente al partido. A título personal, algunos legisladores de otras fracciones políticas también revelaron el nombre de algunos de sus asesores y, en algunos casos, el salario que devengaban. Según una nota de El Diario de Hoy del 5 de septiembre, Douglas Avilés, del CD, aseguró que tenía dos asesores y que uno ganaba \$1,500 y el otro \$2 mil, pero no dio nombres. Del FMLN, solo Santiago Flores reveló que contaba con dos asesores personales, aunque declinó decir cuánto ganaban. Mientras que el diputado suplente del PDC, Arnoldo Marín, aseguró que la fracción verde –que solo contaba con un representante en el poder legislativo– recibía apoyo de cinco ex legisladores registrados en planilla, más otros dos asesores de prensa.

Como puede apreciarse, la Ley de Acceso a la Información Pública ya ejercía cierta presión sobre las instituciones estatales, al menos de forma indirecta. Aunque el caso de apelación presentado por Romero ante el IAIP aún estaba lejos de cerrarse, la ventilación pública del caso había provocado que, al menos por iniciativas individual o de un solo partido, la población conociera la información sobre algunos asesores legislativos.

Además, el tema del derecho de acceso a la información pública se empezó a colar en la agenda mediática. Aunque la aprobación de la LAIP y la elección de los primeros comisionados del IAIP coparon páginas y notas de televisión a finales de la década del 2000 y a inicios de la siguiente, esta era la primera vez que una apelación tenía tal repercusión. “Se volvió un caso insignia”, ilustra el actual jefe de la Unidad de Protección de Datos Personales del Instituto, Carlos Calderón. “Fue la punta de lanza” del despegue del Instituto, metaforiza también

César González, actual jefe de la Unidad Jurídica.

Punta de lanza e insignia, sí. Como se pudo constatar a través del análisis de contenido mediático, la audiencia oral de este caso contó con una amplia cobertura en diversos medios de comunicación, en el que la atención se centró en la ausencia del representante principal del ente obligado, es decir, del diputado Reyes. De acuerdo a las notas de prensa, Jaime Campos señaló que de las 20 audiencias realizadas por el Instituto hasta ese momento esta era la primera vez que el titular de una institución no se hacía presente. A lo que el mismo Fernando Romero agregó en entrevista para esta sistematización: “Era la primera vez que se iba a poner a un alto funcionario en el banquillo del demandado, obviamente por información”.

Pero a ese banquillo no llegó nadie a sentarse. De hecho, gráficamente, medios como El Diario de Hoy destacaron la fotografía de la silla y mesa vacía donde debió haber estado el parlamentario o bien su representante. Quedaba así de manifiesto que el énfasis de la agenda mediática estaba puesto no necesariamente en el proceso de acceso a la información por sí solo, sino en que había un diputado con un alto puesto en la Asamblea involucrado. Como sea, el hecho fue noticia aquellos últimos meses de 2013, convirtiendo al caso en un “gran caso”, en el primero con tal repercusión.

La resolución del Instituto

De aquella publicitada audiencia oral, se emitió el 18 de septiembre la resolución definitiva. Esta contenía varios puntos relevantes.

El primero tenía que ver con ordenar a Sigfrido Reyes, en su papel de representante legal y presidente de la Asamblea Legislativa, que le permitiera al periodista Fernando Romero tener acceso a la información solicitada. Esta debía incluir los nombres y apellidos de los asesores de ese órgano de Estado, tanto a nivel institucional como por grupos parlamentarios, así como el salario mensual que devengaban. Tenía tres días hábiles a partir de la notificación para cumplir con el mandato. Por otro lado, el diputado presidente debía girar instrucciones al oficial de información de dicho ente para actualizar el sitio web con esos mismos datos. Finalmente, imponía una multa a la junta directiva. Se trataba de \$9,324 dólares (cuarenta salarios mínimos mensuales del sector comercio y servicios), monto que debía ser dividido en partes iguales entre sus miembros.

Esta resolución estaba basada en varios argumentos que, a su vez, desmontaban los expuestos por el representante de la Asamblea, como se puede apreciar a continuación:

Era información confidencial, no reservada. En uno de sus escritos, Sigfrido Reyes comunicaba que la junta directiva había convenido no entregar la información pues se trataba de información “confidencial” y que por eso no cumplirían con la medida cautelar. El IAIP razonó que los artículos 58 letra f y 85 inciso 1 letra c de la LAIP establecen que la excepción para entregar información aplica solo cuando se trata de naturaleza “reservada”. Por lo tanto, ya que la Asamblea concluyó que la información era “confidencial”, en lugar de “reservada”, debían entregarla; y como no lo hicieron, obedecía imponer la multa.

Jurisprudencia constitucional e internacional. El IAIP recordó que el acceso a la información tiene una condición indiscutible de derecho fundamental,

según el artículo 6 de la Constitución, el cual brinda al ciudadano el derecho de investigar, buscar y recibir informaciones de toda índole, pública o privada, que tengan interés público. También se ampararon en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos que se expresa en el mismo sentido, así como en la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICCC), en la que se manifiesta, entre otros puntos, que la ciudadanía debe tener acceso a documentos relativos a asuntos públicos. Además, citaron una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitida en 2006. Ahí se establecía que “el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública”.

Sobre el derecho a la intimidad versus el derecho a la información. En este apartado, la resolución señalaba que “el derecho a la intimidad tampoco es absoluto”. Cabe recordar que uno de los argumentos de Sigfrido Reyes, como representante legal de la Asamblea, era que la información no podía ser entregada pues revelar nombres, salarios y para qué diputado trabajaban podía dañar el derecho a la intimidad de los asesores. Ante eso, el Instituto razonó que dicho derecho cede ante intereses constitucionalmente relevantes. En consecuencia, “aunque la libertad de información es una de las denominadas libertades preferidas dentro del sistema jurídico, al momento de realizar la ponderación de intereses entre ambos, este Instituto tendrá que buscar su armonización o saludable equilibrio” para garantizar el balance entre ellos. Así –continúa la resolución– el derecho a la intimidad personal frente al derecho a la información debe ceder cuando aparece la variable “interés público”. “De esta forma debe entenderse que, si el caso que se pretende conocer evidencia el carácter de interés público y general, no existe –en principio– ningún tipo de limitación a su publicación, aunque pueda afectar la vida privada de las personas”.

El listado de nombres y los salarios. El IAIP también enfatizó que lo que el

ciudadano pedía –el listado de asesores determinando sus respectivas funciones– no implicaba afectación alguna a su esfera íntima. Solo es una enumeración de personas que cumplen una función pública en los entes obligados, que no constituyen datos personales o información privada, argumentó el Instituto. Y en cuanto a publicar los sueldos, “dado que las remuneraciones o salarios de dichos asesores provienen de recursos públicos... debe estimarse que, en caso de duda sobre si una información es de carácter público o está sujeta a una de las excepciones, este Instituto deberá hacer prevalecer el criterio de máxima publicidad”. En otras palabras: debía entregarse.

Con la resolución en firme, Sigfrido Reyes, actuando siempre en su carácter de presidente y representante legal de la Asamblea, envió un nuevo escrito – conocido técnicamente como revocatoria– en el que solicitaba que se “revoque por contrario imperio de la Constitución y de la legalidad todo lo actuado”. Y como es un proceso con varios actores secundarios, los directivos del ente legislativo que pertenecían al partido ARENA también presentaron un documento similar. En su caso, señalaban que ellos sí habían publicado los nombres y sueldos de los asesores (recordar que lo habían hecho a través de la página web del partido); por lo tanto, la acción sancionatoria no debía aplicar contra ellos.

Para el caso de la petición del presidente legislativo, de nuevo, uno de los argumentos planteados por el diputado era que la planilla de asesores era información confidencial o secreta, ya que contenía datos personales sensibles. En entrevista posterior con el actual Oficial de Información de la Asamblea, Manuel Alcides Galdámez Ardón, este explicó por qué el término “planilla” era tan importante en este proceso: “Pidió mal. Generó controversia porque (el periodista) pidió mal... Él pidió las planillas de los asesores legislativos y los asesores de grupo parlamentario. La oficial de información de ese momento le fue a decir al presidente que las planillas contienen información confidencial, porque la planilla es un documento que le sirve a la Asamblea para pagar

el salario; además están todos los descuentos de ley: AFP, del banco, de cosas personales, si un juez ha puesto alguna sanción”. Y era eso, agrega, lo que alegaba la Asamblea que era información confidencial. Además, el recurso de revocatoria también señalaba la supuesta violación “a principios generales y obligatorios de un recurso de apelación” y que la valoración para resolver sobre el fondo del asunto “no es apegada a derecho”, entre otros argumentos.

La respuesta del IAIP, esta vez emitida el 30 de septiembre siempre de 2013, fue de no aceptar tales recursos. En ambos casos –tanto para ARENA como para Sigfrido Reyes en nombre de la junta directiva– se declaró “no ha lugar”. Y de nuevo, se les ordenó cumplir con la resolución definitiva antes planteada.

Al mismo tiempo, periódicos como La Prensa Gráfica (donde trabajaba Romero en ese entonces), así como El Diario de Hoy o El Mundo (sin importar que fuera un caso promovido por un reportero de la competencia), así como medios digitales como El Blog o El Faro publicaban el tema. En esta etapa del proceso, los énfasis en los titulares estaban puestos en la multa. Palabras como “se niega” iban a menudo enlazadas con el nombre de Sigfrido. En otras, la negación se vinculaba con toda la Asamblea o con todos los diputados. Se trató de lo que el propio Romero calificó como una presión: “El medio en el que estaba trabajando empezó, junto a otros, a presionar para que hubiera resolución. Hubo presión mediática, pero también el IAIP institucionalmente hizo su trabajo de reclamar por pronta y cumplida justicia”.

Ante esa presión, y con la intención de alejarse de la postura del efemelenista Sigfrido Reyes, los diputados del partido de derecha optaron por pagar la multa. Esto ocurrió en octubre. El día 14, tanto Margarita Escobar, como Roberto D’Aubuisson, Carmen Elena Calderón de Escalón y Alberto Armando Romero cancelaron \$666 dólares cada uno, que era la cantidad proporcional que les correspondía, en relación con los \$9, 324 totales impuestos por el Instituto a

la junta directiva. Los derechistas incluso publicaron un campo pagado en El Diario de Hoy para difundir este hecho. En cuanto a los demás, el IAIP notificó a la Fiscalía General de la República para requerir la ejecución forzosa del pago en cuestión.

La Sala de lo Contencioso Administrativo entra en escena

Una vez agotados los recursos directos ante el Instituto, la junta directiva de la Asamblea llevó el caso a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. Fue el propio Othon Sigfrido Reyes quien comunicó al IAIP sobre la decisión.

En noviembre de 2013, dicha Sala admitió la demanda contra el Instituto de Acceso a la Información Pública por la supuesta ilegalidad de: a) resolución que ordena la entrega de la información solicitada por el ciudadano Fernando Romero e imponer multa, y b) resolución en la que se declara no ha lugar a los recursos interpuestos contra la anterior decisión.

Nada más, excepto una nueva multa de 40 salarios mínimos a Sigfrido por no entregar la información ni subirla a la web, se movió mientras el caso estuvo en la Corte Suprema. Fue hasta el 31 de agosto de 2015 –es decir, más de dos años después de que Fernando Romero acudiera a la Asamblea a solicitar la información sobre los asesores– que la Sala de lo Contencioso Administrativo emitió su fallo. Lo hizo en dos vías: primero declaró legal la resolución relacionada con poner a disposición del público en el sitio web el listado de asesores con su respectivo salario y partido para el que trabajan. Y segundo, declaró ilegal la multa impuesta a la junta directiva de la Asamblea por el incumplimiento de la medida cautelar. Es decir, victoria y derrota a la vez: el ente legislativo tendría que dar la información al periodista, pero no que pagar la multa.

Una vez esa decisión estuvo en firme, la Asamblea debió por obligación publicar la información. Es importante aclarar que, para ese entonces, el trienio había acabado y Sigfrido había dejado de ser diputado para convertirse en presidente del Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador. Ahora, su compañera de partido, Lorena Peña, era quien fungía como presidenta de la Asamblea. Ella, ya en el cargo, aseguró que “la actual administración tiene como política institucional la transparencia”, según escrito enviado al IAIP. Bajo su administración, el Instituto verificó el 18 de septiembre de 2015 que se dispuso en la página web oficial de la Asamblea un listado de asesores y asesoras de grupos parlamentarios, acompañados de su remuneración salarial mensual. “Ya eso lo publiqué yo, por orden de Lorena, desde entonces está publicado y publicamos todos los años anteriores que no se habían hecho”, señala el actual oficial de información del órgano legislativo.

Sin embargo, matizó el Instituto, había una incongruencia, pues los miembros areneros de la anterior junta directiva habían acreditado 30 asesores, mientras que en el listado publicado por la Asamblea solo se enlistaba a 17. Además, tampoco se especificaban las funciones de cada asesor. Finalmente, el 7 de diciembre de 2015, el IAIP volvió a revisar y corroboró que toda la información estuviera a disposición y completa. Solo hasta entonces pudo dar por cumplida la resolución definitiva.

El caso se archivó, sí. Sin embargo, para periodistas como Fernando Romero, apenas se abrían otros caminos. Según explica, los diputados, al verse expuestos con el caso de los asesores, les cambiaron nombre a los cargos. “Siempre se quedaron en la Asamblea con otros nombres: colaboradores, asistentes, etc... No es que (los asesores) se habían ido, sino que seguían ganando lo mismo, pero con otros cargos”. Pero ese es ya otro tema.

Conclusiones

Esta fue la primera apelación que obtuvo gran repercusión mediática. Para ello, coincidieron varios factores. Por un lado, tuvo mucho que ver que el ente obligado fuera la Asamblea Legislativa. Primero, porque se trataba del órgano que le había dado vida a la LAIP en 2010 y, por lo tanto, su renuencia a aplicarla resultaba paradójica; y segundo, porque se trataba de una institución que ya arrastraba una serie de decisiones que suelen ser muy mediatizadas y polémicas, como compra de vehículos lujosos, seguros médicos, viajes y contratación de personal por compadrazgo, entre otros puntos.

Por otro lado, el rostro de la Asamblea durante lo que duró la mayor parte del proceso era el diputado de izquierda Sigfrido Reyes, presidente y representante legal de este órgano de Estado. Como lo comentó el periodista solicitante, la llegada de otra corriente ideológica a la máxima silla del parlamento representaba, al menos en papel, la esperanza de mayor transparencia. De ahí que verlo defender su postura de no entregar la información, contrario a lo que algunos reporteros esperaban, resultó sumamente atractivo para la prensa y, presumiblemente, para la población que consumía sus noticias.

Por último, al tratarse de un ente multipartidario, se presta para que existan desencuentros internos que también avivan el interés mediático. El más visible fue entre los legisladores de ARENA y el resto de la junta directiva. Los primeros sí pagaron la multa impuesta por no cumplir con la medida cautelar, y se desvincularon de las actuaciones del resto de sus compañeros, particularmente de la de Reyes. Ese choque es materia prima para el periodismo.

Pasando a otra conclusión, que el caso tuviera una repercusión mediática tan importante resultó positivo para el principio de máxima publicidad de la información pública. Aunque la solicitud completa del periodista tardó dos años

en cumplirse, a medio camino fueron apareciendo pequeñas islas de información sobre los asesores. Los parlamentarios de ARENA, por ejemplo, publicaron sus asesores luego de las primeras acciones en contra de la Junta directiva. Además, otros diputados de otros partidos, a título individual y por presiones de la prensa, también revelaron alguna información, ya sea nombres, salarios o número de asesores.

Lo anterior tiene importantes implicaciones para el acceso a la información pública en relación con la prensa. Que estos casos lleguen al papel de los periódicos, a las páginas web de los diarios digitales o a los audios e imágenes de la radio y la televisión, se convierte en presión para los entes obligados y para los funcionarios en el término individual. Se puede acá establecer una cadena. Primero, un periodista requiere una información y apela si no la consigue y cree que no hay razón para que se la nieguen. Luego, el Instituto, a través de los mandatos de ley que se le permiten, también insiste en ese fin.

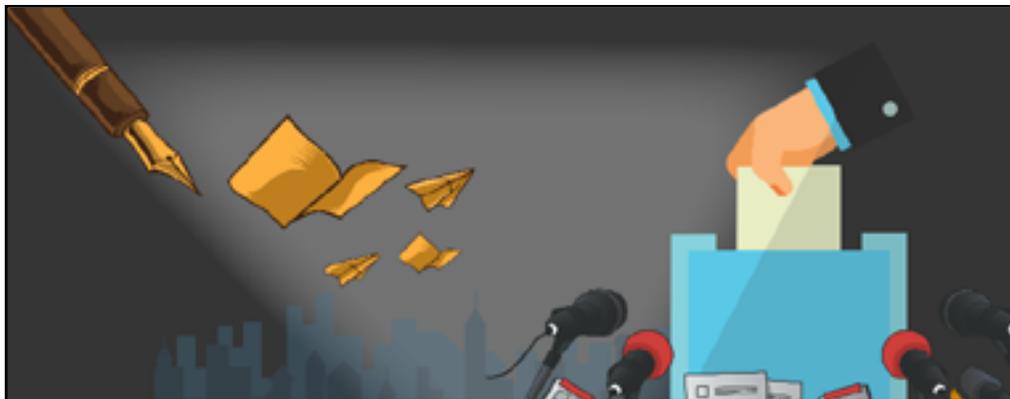
A continuación, si persiste la negativa del ente obligado, el medio al que pertenece el periodista publica la nota; para que, después, si el caso involucra a personajes o instituciones de mucha relevancia en la agenda, como la Asamblea o los diputados, otros medios se sumen a la presión. Finalmente, la ciudadanía que lee esos reportes periodísticos a través de varias vías, también conoce sobre la opacidad con que se manejan muchos entes del Estado. Entonces, sumadas todas esas presiones en cadena, el derecho de acceso a la información pública cumple uno de sus objetivos: fomentar la transparencia de los funcionarios como una medida para cerrar puertas a posibles hechos de corrupción.

Prensa y derecho de acceso a la información, pues, se convierten en aliados. Y aunque está claro que la profesión no es condicionante para hacer uso de la ley ni los oficiales de información de los entes obligados deben preguntar la procedencia laboral a los peticionarios, sí resulta vital que periodistas y dueños de medios se

empoderen de esta herramienta llamada LAIP. Su uso, su buen uso por parte de estos, no solo publicita la ley; también contribuye a informar a la población, a transparentar la gestión pública. Y eso, a la larga, es mejorar la calidad de la democracia del país.

Por último, ese acceso a la información pública también conlleva responsabilidades para el periodista. Una vez la posee, esta debe ser contrastada con otras fuentes, puesta en contexto, analizada y posteriormente redactada y presentada de manera clara; es decir, pasar por el proceso clásico de elaboración de una noticia o un reportaje que exige la técnica de la profesión. Es en este momento que los comunicadores deben trabajar con ética y profesionalismo. Solo así, lo obtenido a través de la LAIP se usará para construir democracia en beneficio de toda la ciudadanía y no solo para favorecer intereses de determinados grupos de poder económico o político. Las empresas periodísticas y sus reporteros tienen, pues, una gran responsabilidad a la hora de publicar sobre estos casos, y en especial, sobre estos “grandes casos” tan mediáticos.

Una apelación para iluminar una noche caótica



34

Caso TSE por información sobre contratos para la transmisión de resultados electorales de marzo 2015

Referencia: NUE 54-A-2015

Apelante: Jessica del Carmen Ávalos de Quinteros

Ente obligado: Tribunal Supremo Electoral

Comisionado designado: Mauricio Antonio Vásquez López

Fecha de recepción de apelación: 24 de marzo de 2015

Tensión al cerrar las urnas

Sabotaje. Así definió el presidente del Tribunal Supremo Electoral (TSE), Julio Olivo, lo que ocurrió aquella noche del 1 de marzo de 2015 en el hotel Crowne Plaza, de San Salvador.

Esa fecha, durante el día, los ciudadanos se habían acercado a las urnas para elegir a los diputados y concejos municipales que entrarían en funciones a partir del 1 de mayo de ese año. Y de acuerdo a lo previsto, cerca de las 9 p.m., la población debía enterarse, al menos, de los resultados preliminares.

No fue así. Una cadena de averías técnicas provocó que el sistema de divulgación de resultados se viniera abajo. Y lejos de lo previsto, lo que la población pudo conocer –gracias a las redes sociales o la televisión– era que en los salones de la sede de operaciones de los comicios lo único con mayoría absoluta era el caos. “¡Esta es una emergencia nacional!”, exclamó a mitad de la noche, como resumiendo la jornada, la magistrada del Tribunal Ana Guadalupe Medina, según una crónica del periódico digital El Faro.

Fue solo hasta las 2 de la madrugada del día siguiente, con la ciudadanía aún sin tener indicios de los números de votos contabilizados, cuando Olivo apareció ante los medios de comunicación para informar y reconocer el error. Aunque fue tres días después cuando expresó: “Hubo un sabotaje en el proceso de transmisión y lo vamos a demostrar en los tribunales; van a caer un montón de cabezas, le han ocasionado un daño irreversible al proceso electoral que buscan desacreditar al TSE”.

Notas periodísticas, como una de El Faro, intentaron explicar las razones que generaron el problema. “El Tribunal Supremo Electoral contrató a una empresa para manejar la divulgación de los resultados electorales de las elecciones del pasado 1 de marzo sin tener garantías sobre su experiencia y desempeño más

que la palabra de asesores técnicos”, narró dicho medio. Aun así, el caso seguía generando más dudas que certezas.

Había, desde el quehacer periodístico, razones para cuestionar los hechos. Que los técnicos informáticos y sus equipos fallen al TSE en su velada estelar, la noche de las elecciones, es de esos focos que se prenden en la mente de cualquier reportero y lo hacen pensar en que, detrás, puede haber una nota de interés ciudadano. ¿Qué pasó? ¿Por qué pasó? ¿De quién fue la culpa? ¿Es verídica la versión de la institución estatal? Entonces Jessica Ávalos, periodista de La Prensa Gráfica que para ese momento estaba más cerca de las salas de sentencia y patrullas policiales de la sección judicial que de los pasillos partidarios del área política del diario, decidió seguir ese hilo de luz hasta donde pudiera. Volvió a su vieja fuente e investigó.

“Hubo un fiasco en la transmisión de resultados. Vimos que fallaron las empresas, un desorden total, y se evidenció que había una logística nefasta”, resume la periodista. “¿Cuál era el camino más fácil? –se pregunta, y luego se auto responde– Era ir y revisar cuáles habían sido los acuerdos, los contratos o quiénes habían sido las personas seleccionadas para dar este servicio”.

Ávalos decidió solicitar información. Tuvo interés en revisar los contratos que regían a los proveedores de servicios técnicos aquel domingo de marzo, quiénes fueron los seleccionados y los términos o condiciones en las que se dieron las negociaciones. Lo que en el fondo quería saber, confirma, era “si fueron realmente las empresas que le fallaron al TSE o el TSE nos falló a los ciudadanos en la selección de las empresas”. La ruta para obtener lo que se propuso fue una que no

le era ajena y de la cual ya había echado mano en ocasiones anteriores: solicitar lo requerido vía Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).

La solicitud de información pública y la respuesta

A penas cuatro días después de las elecciones, y mientras la población aún no conocía resultados definitivos, la periodista realizó la solicitud al Tribunal. El 5 de marzo, vía correo electrónico, requirió:

1. Copia de los contratos otorgados para las elecciones del 1 de marzo de 2015.
2. Nombre de las empresas seleccionadas para la transmisión de resultados, fecha de contratación, mecanismo de selección (licitación/libre gestión, etc.) y monto a cada una.
3. Actas del Organismo Colegiado donde se discutió la Licitación Pública Internacional LP INT-01/TSEPE-2014, para la contratación del servicio de digitalización remoto, procesamiento y divulgación de resultados para evento electoral 2014.

El 18 de marzo obtuvo una respuesta. El Oficial de Información del TSE resolvió que solo le entregaría una parte de la información indicada. ¿Qué es lo que no le proporcionaría? Primero, de 35 contratos otorgados por el TSE, solo daría a la periodista 15 de ellos, obviando todos los relacionados con el procesamiento, transmisión y divulgación de los resultados preliminares. Es decir, justo los que a la apelante le interesaban con más ahínco.

Además, no proporcionaría el nombre de las empresas seleccionadas para la transmisión de resultados, la fecha de contratación, mecanismo de selección y

el monto a cada uno. Lo que sí recibió fueron contratos de comida, explicó en entrevista. Y ahí, en términos del calor periodístico, válgase la metáfora, no había “carnita”.

La razón para negar ambas entregas era la misma: había sido declarada información reservada por el Organismo Colegiado conforme al artículo 19 letra f de la LAIP. Ahí se aclara que la reserva aplica para aquella que “causare un serio perjuicio en la prevención, investigación o persecución de actos ilícitos, en la administración de justicia o en la verificación del cumplimiento de las leyes”.

En palabras del Lic. Duque Deras Recinos, oficial de información del TSE, concedidas durante entrevista para esta sistematización y que coinciden con lo plasmado en los documentos oficiales del proceso: “No fallaron las 20 empresas, sino que una. Pero falló, pues el proceso es todo. Y eso generó que el Tribunal solicitará una investigación administrativa judicial a la Fiscalía. Son procesos que, de acuerdo a la Ley de Acceso a la Información Pública, es causa de reserva aquella información que pueda generar ventajas a terceros en procesos administrativos judiciales... Por eso se reservaron”.

En otras palabras, el TSE, como lo había adelantado Oliva, denunció ante las autoridades correspondientes aquellos fallos que él llamó “sabotaje”. De acuerdo a la comunicación del ente obligado, el Tribunal acordó “iniciar las investigaciones internas y las acciones legales” para determinar responsabilidades. Bajo esa lógica, el Organismo Colegiado de dicha institución electoral consideró que entregar lo solicitado podría perjudicar las investigaciones en curso. Así que se negó a hacerlo.

La respuesta, claro está, no dejó conforme a Ávalos. Incluso, cuenta, le generó nuevas dudas, nuevos indicios que despertaron más su curiosidad reporteril. Activaron más su “olfato periodístico”, metafóricamente. Ese tipo de decisiones, “le

activa más alertas a uno, porque uno piensa: ‘Si esta información debería de ser pública porque son contratos ya consumados, que vengan y declaren una reserva ahora, es para poner más atención en lo que está pasando’”. La reserva, por cierto, había sido interpuesta un día antes de la solicitud de la periodista.

Fue por eso que el 24 de marzo presentó la apelación ante el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP). Lo hizo por la vía digital. Una periodista como ella, por norma, suele reportear dos o tres notas por día, movilizarse de un lado a otro, realizar llamadas a fuentes, reportar la pauta a la mesa editorial. Además, es madre de familia. “La agenda diaria no me deja tiempo de llegar a la institución, llenar la solicitud, esperar; todo eso me implicaría una mañana y dejar de hacer otras actividades. En cambió así (digital) fue súper rápido. Si no existiera ese mecanismo, probablemente no lo habría hecho”.

En el escrito, enviado en formato PDF, ella argumentaba que clasificar como reservada la información solicitada era antojadizo y que, además, violaba la LAIP. Por ello, proseguía la misiva, solicitaba ordenar la entrega requerida. El Instituto admitió la apelación el 27 de marzo. “Siempre hubo interacción y sentí que fue súper ágil”, describe el proceso la apelante.

Como lo ordena la ley, el ente que rige las elecciones en el país presentó sus alegaciones ante el IAIP. En una misiva oficial, el TSE reconfirmó sus argumentos: la información es reservada de acuerdo a ley. En consecuencia, solicitó que se desestimara la pretensión de la periodista y pidió que se confirmara la declaratoria de reserva. La controversia, pues, se debía solucionar en una audiencia oral.

La audiencia

Los alcaldes y diputados que resultaron electos en el día que antecedió a aquella caótica noche llevaban 29 días en el cargo cuando se desarrolló la audiencia. A

las 9 de la mañana, en el número 88 de la prolongación de la Avenida Alberto Masferrer Oriente, de la colonia San Antonio Abad –la sede del IAIP– debían asistir apelante, demandado y los comisionados del Instituto.

No todos llegaron. Jessica Ávalos no se presentó; y en lugar del presidente del TSE, Julio Olivo, acudió con poder especial Oscar Antonio Rivera Morales. Además, entre los magistrados se había excusado el comisionado Jaime Mauricio Campos Pérez, por haber opinado sobre el tema en una publicación de La Prensa Gráfica, diario para el que laboraba la apelante.

En la nota, él era la fuente principal. De hecho, toda entera se centraba en sus declaraciones, que, entre otras, expresaban: “Yo casi estoy seguro de que esa información no está clasificada como reservada, porque de hecho es una información pública oficiosa. Estoy casi seguro de que el TSE no ha declarado reserva de esa información. Pero si en todo caso se deniega la información, claro que se puede acudir al IAIP. El IAIP le daría prioridad a este tipo de casos porque se trata de casos de interés nacional”.

Esta noticia fue en reacción a una que había sido publicada dos días antes en el mismo medio. Esta última se titulaba: “TSE oculta contratos para divulgar resultados”. Era, en resumen, la versión periodística del proceso que había iniciado Jessica cuando solicitó la información al ente rector de las elecciones. Luego Ávalos explicó que no hubo mayor repercusión noticiosa del caso porque ellos prefirieron bajarle perfil a la apelación. “Hacer la ‘publicidad’ del proceso implica que los demás periodistas vayan solo a traer. Entonces mejor se sigue el proceso ‘calladito’”, indicó. Por eso, de los cuatro casos sistematizados, este fue el que menor cobertura tuvo, lo que imposibilitó realizar el análisis de contenido sobre el mismo.

Excusado el comisionado Campos por esa razón, su papel lo asumió la suplente Deysi Lorena Heredia Cruz de Amaya. Ella junto a Carlos Adolfo Ortega, Max Fernando Mirón, María Herminia Funes y Mauricio Antonio Vázquez integraron el pleno.

Durante la audiencia, el apoderado del TSE presentó siete pruebas en copias simples confrontadas con la original.

- a. La publicación del Diario Oficial en la que se convocó a salvadoreños a votar.
- b. El programa de transmisión y procesamiento de resultados electorales preliminares del Plan General de Elecciones 2015 para probar que se proyectaba la publicidad de los resultados preliminares de aquella jornada de comicios.
- c. Certificación de un acta para probar que el Organismo Colegiado del TSE acordó realizar gestiones internas para investigar lo sucedido aquella noche.
- d. Nota suscrita por el fiscal del caso para probar que la Fiscalía General de la República investiga el citado incidente.
- e. Memorándums suscritos por el Director Ejecutivo del TSE que prueban las diligencias sobre la investigación interna.
- f. Actas que trasladan lo acordado al asesor del Fiscal General de la República, con el fin de probar que el TSE realizó diligencias sobre el caso.

- g. Acta del 4 de marzo de 2015 para probar el acuerdo de reserva sobre la información en cuestión, realizada antes de la solicitud de la periodista Ávalos.

En resumen, el apoderado del TSE argumentó que limitó el acceso a la información solicitada por la periodista porque, si la divulga, podría contaminar tres aspectos: los hechos, los sujetos y los bienes materiales. Eso, agregó, sería un serio perjuicio a la investigación, como lo señala la LAIP.

La apelante, la periodista Jessica Ávalos, no asistió ese día. En plática posterior para esta sistematización, sin embargo, recalcó su inconformidad con esos argumentos, pues consideraba que la información debía ser pública, y conocerla ayudaría a tener claros los criterios del Tribunal para otorgar los contratos a las empresas encargadas de la transmisión de los resultados electorales. Es decir, a conocer la verdad.

La resolución

El IAIP emitió la resolución definitiva el 11 de agosto. En ella, los comisionados establecieron que, aunque el TSE había cumplido con el requisito de temporalidad (había establecido un plazo de reserva de cinco años o hasta que terminara la investigación interna y de la FGR), había fallado en el de legalidad y en el de razonabilidad.

De acuerdo al documento, “para que se cumpla con el requisito de legalidad no basta con la mera invocación de la causal en que se fundamenta la declaratoria de reserva, sino que es indispensable acreditar que se cumplen con las condiciones necesarias para su aplicación”. Los comisionados consideraron que el ente demandado no generó tales elementos. Es decir, no se probó que revelar la

información solicitada generaría un grave perjuicio a las pesquisas internas o a las realizadas por la Fiscalía.

En cuando a la razonabilidad, se cita: “No basta con que el ente obligado cite normativas que lo habiliten a denegar la información por considerarla reservada... también es necesaria que la razone y fundamente”. La resolución establece que el TSE se limitó a parafrasear la disposición legal que permite declarar la reserva, pero no explicitó por qué en este caso en particular corresponde aplicarla.

Conclusión: la declaratoria de reserva emitida por el TSE no cumplía con los requisitos necesarios para su adopción. En palabras de Duque Mártir Deras, oficial de información del TSE entrevistado para esta sistematización: “El IAIP consideró que los contratos son públicos, allí están en la red, no solo la matriz, sino los contratos mismos, por lo tanto, no se necesitaba una reserva”. Y luego agregó: “Hay que demostrar que, efectivamente, hay un riesgo por tal o cual razones; si eso no se demuestra, la reserva puede ser levantada”.

Por ende, el IAIP ordenó desclasificar la información referente a las empresas relacionadas al procesamiento, transmisión y divulgación de los resultados preliminares de las elecciones del 1 de marzo de 2015. Además, le dio tres días hábiles como plazo para entregarle a la periodista lo que originalmente había pedido. Ávalos había ganado la apelación.

A partir de entonces, el TSE procedió con prontitud a cumplir lo resuelto. Aunque Ávalos se excusó, siempre por razones de trabajo, a asistir a las oficinas de la institución a recoger lo demandado, el oficial de información cumplió con lo encomendado a través del correo electrónico. Y aunque la documentación era vasta, encontró la solución para enviar los PDF en correos diferentes. “Vi interés de él en acatar y cumplir fielmente la resolución del instituto”, expresa

con satisfacción la periodista. Cumplida la resolución, según el Instituto pudo verificar, el caso se archivó definitivamente el 19 de agosto de 2015.

Conclusiones

Es importante señalar que, de los cuatro casos sistematizados, este fue uno de los menos complejos: una periodista solicitó una información al TSE, este no la entregó completa, la periodista apeló, el ente obligado y ella mostraron sus argumentos, el IAIP resolvió que sí debía proporcionársele y, finalmente, el TSE cumplió con lo ordenado. Aun así, conviene obtener otras lecturas del proceso.

Una población informada contribuye a que las sociedades tengan democracias más robustas y de calidad. Ir a votar contribuye a esa robustez, pero también lo hace obtener los resultados a tiempo y de forma transparente. Si la institución encargada de este proceso – para este caso, el TSE– presenta fallas que dificultan dicha labor y, en el camino, maneja con opacidad las razones del error en la divulgación y transmisión de los resultados, son los ciudadanos los más perjudicados.

Cabe recordar que, de acuerdo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, toda persona tiene derecho no solo a la libertad de pensamiento y de expresión. También a buscar y recibir información. Y recibirla, en este caso, cuando se juegan algunos de los principales cargos de elección popular del país, era trascendental.

La prensa, en ese sentido, entra a jugar un rol determinante. “Ahora, la prensa, como sector particular, ha sido una fuente importante de divulgación”, reconoce

el mismo oficial de información del TSE. En este caso concreto, el papel del periodismo para encontrar las razones que pudieron provocar tales fallas en la divulgación y transmisión de resultados electorales en las elecciones legislativas y municipales del 1 de marzo de aquel 2015 resultó vital para el buen desarrollo de esos procesos democráticos. Y el principal recurso disponible para acceder a esa información fue la LAIP. Aunque en un principio le denegaron buena parte de lo solicitado a la periodista Ávalos, porque el TSE lo consideró de carácter reservado, su apelación generó buenos frutos. La resolución final dictaminó que el Tribunal debía desclasificar la información y proporcionarla a la periodista.

Esa serie de acciones dejan aprendizajes. En voz de Jessica Ávalos: “Creo que uno es agotar todas las instancias, nunca quedarse en la primera negativa”. Eso fue lo que hizo. Ante el “no” original, decidió apelar; proceso que finalmente terminó por darle la razón.

Derivado del anterior, otro aprendizaje importante tiene que ver con el conocimiento. Para apelar, la periodista debió manejar con pericia los procesos y los términos especializados. “Si uno conoce la ley, sabe cuál es información que debe ser entregada”, reflexiona. Es decir, se puede extraer de este caso que la publicidad constante de los beneficios de la ley y de las formas de sacarle el mayor provecho siguen siendo piezas clave para hacer valer plenamente el derecho de acceso a la información pública entre la ciudadanía salvadoreña.

Esto último, para el caso de los periodistas, es fundamental. Como sugiere Ávalos, se debe capacitar –o seguir capacitando– al gremio en el uso de la ley. En este caso en concreto, la comunicadora tenía el indicio de que la información que solicitaba no debía ser reservada, por lo que, usando los recursos legales disponibles, decidió apelar. Es decir, como mínimo, debía conocer los tipos de clasificación de información y cuál puede o no considerarse como reservada. Solo

sabiendo eso, pudo sospechar que había opacidad en la reserva. La ignorancia en la materia hubiera generado conformidad y todo hubiera acabado en la primera respuesta de la institución demandada, en este caso, el TSE.

Al final, los comisionados le dieron la razón: a pesar de haber investigaciones en curso sobre los sucesos que ocasionaron la falla, tanto internas como a nivel de la Fiscalía, el Tribunal no presentó motivos específicos para declarar los contratos con las empresas como reservados. Por lo tanto, había que entregar lo solicitado a la periodista. Y así fue.

Por último, el caso de Ávalos revela cómo los procesos computarizados o a través de internet son una de las principales ventajas con la que cuenta el IAIP. La comunicadora fue enfática en señalar que la posibilidad de presentar la apelación en línea, o incluso que el oficial de información del TSE le entregara lo solicitado vía correo electrónico luego de la resolución final del Instituto, contribuyó mucho a su interés por seguir el proceso. Sin esos mecanismos, probablemente no lo habría hecho, expresó.

Los periodistas, como refleja su caso, laboran en El Salvador casi siempre con sobrecarga de trabajo. Es poco común que un reportero tenga el día entero para dedicarse a un solo hecho, por ejemplo. Al contrario, la norma, sobre todo para televisión y radio, es que los periodistas distribuyan su tiempo entre diferentes eventos al día, a lo que hay que sumar los respectivos compromisos personales o familiares. Bajo esa lógica, el Instituto debe continuar reforzando sus mecanismos de interrelación con los ciudadanos, y para este caso en concreto, con los trabajadores de los medios noticiosos. Debe seguir, además, aprovechando y reforzando el uso de nuevas tecnologías de la comunicación para que los ciudadanos las ocupen al servicio de su derecho a la información pública.

Claro que esto implicará estar atento a que las condiciones técnicas de estas tecnologías funcionen y estén también disponibles para todo tipo de usuarios. De ahí que usar tecnología para realizar los trámites implica al menos dos aspectos: primero, alfabetizar a los ciudadanos en su uso para garantizar que puedan emplearla y lo hagan de la mejor manera. Y segundo, es importante contar con recursos técnicos de calidad que aseguren no solo plataformas amables de interacción para los peticionarios o apelantes, sino también una correcta planificación que permita al Instituto anticipar fallos y resolver averías que surjan. Si esto no ocurre, incluso las nuevas tecnologías podrían ser un arma de doble filo. El ejemplo de la noche que se le vino encima al TSE es el mejor ejemplo de ello.

De cómo la LAIP ayudó a desenterrar información



48

Caso Fiscalía por el caso de los “narco-barriles” con dinero

Referencia: NUE 169-A-2014

Apelante: Karla Suchit Chávez Salguero

Ente obligado: Fiscalía General de la República

Comisionado designado: Jaime Campos Pérez

Fecha de recepción de apelación: 12 de noviembre de 2014

Barril con fondos

Uno de los beneficios de la Ley de Acceso a la Información Pública es, en términos metafóricos, que permite desenterrar información, sacarla de las profundidades de la burocracia y ponerla a disposición de la sociedad.

Esa figura casi se tornó literal para el caso en cuestión. La periodista, en ese entonces de La Prensa Gráfica, Karla Suchit Chávez Salguero, deseaba saber qué uso le había dado la Fiscalía General de la República (FGR) a un aproximado de \$14.5 millones que habían sido encontrados dentro de barriles escondidos en dos localidades diferentes, durante un procedimiento judicial relacionado al narcotráfico.

Aquel hallazgo ocurrió en 2010. El 3 de septiembre, delegados de la Fiscalía llegaron a la apartada y rural zona de la Hacienda el Rocolado, en el caserío y cantón Penitente Abajo, en Zacatecoluca, La Paz, donde, entre otras evidencias, encontraron dos barriles que contenían \$10, 376, 954. La misma investigación llevó a los fiscales cuatro días después a desplazarse 96.4 kilómetros hacia el noroccidente, a la residencial privada Quintas de las Mercedes, de San Juan Opico, en La Libertad, una colonia de clase media-alta con zonas internas de esparcimiento para los habitantes y casas de amplios jardines. En este lugar descubrieron más depósitos. Esta vez, secuestraron \$4, 258,300. Todo eso, menos \$43, 202 “en concepto de las comisiones, faltantes, diferencias de conteo y cambios de moneda”, según la misma Fiscalía, significó entre ambos hallazgos la cifra final de \$14, 592, 052.05.

No todos los días se encuentran barriles llenos de dólares. “Se han localizado narco-lanchas, narco-avionetas, narco-furgones, pero nunca narco-barriles”, ejemplificó el comisionado Augusto Cotto, entonces subdirector de Investigaciones de Policía Nacional Civil (PNC), en una nota publicada por El Diario de Hoy a partir de la revelación del uso de los fondos, seis años después. Por eso, la noticia original fue

ampliamente retomada por los medios periodísticos. Algunos de ellos, en un afán por nombrar el hecho bajo una etiqueta de fácil recordación y en concordancia con esa costumbre estilística común cuando se presume hay dinero procedente del tráfico de drogas, apodaron el suceso como “los narco-barriles”, apelativo que por su capacidad de resumir el caso es ocupado en este texto también. Las notas de la época se prestaban a mucho color. Mostraban los depósitos de plástico azul rebosantes de bolsas transparentes llenas de billetes y marcados con cinta amarilla, y también a representantes de la Fiscalía y de la Policía Nacional Civil ataviados con pasamontañas negros, quienes eran encargados de custodiarlos. También revelaron que había billetes de 100, 20 10 y 5 dólares, así como de 500 euros.

¿Qué se debe hacer con dinero como ese? El artículo 68 literal “a” de La Ley Reguladora de las Actividades Relativas a las Drogas faculta la utilización de estos fondos en el refuerzo financiero de las instituciones que combaten el delito.

Es ahí donde surgieron las interrogantes de la periodista Suchit Chávez para este evento en particular. “Este era un caso muy sonado, pues era millonada la que se había decomisado y me interesaba saber qué se había hecho con el dinero”, narra en entrevista para esta sistematización. Entonces se documentó e informó sobre las leyes que rigen la materia de los decomisos de dinero producto de ilícitos relacionados con el comercio ilegal de drogas y se animó a ir tras la respuesta. La Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) se convirtió en su herramienta.

La solicitud y la respuesta

Suchit Chávez llegó a la Unidad de Acceso a la Información Pública de la Fiscalía General de República ubicada en Antiguo Cuscatlán el 17 de octubre de 2014. Es decir, más de cuatro años después de los hallazgos de los barriles, tiempo prudencial para averiguar qué fin había tenido el efectivo encontrado.

Su petición exacta fue: “Desglose detallado del uso de fondos provenientes del decomiso de \$14.5 millones, ocurrido el 3 de septiembre de 2010 en la Hacienda El Recolado, Zacatecoluca (La Paz) y el 7 de septiembre de 2010 en vivienda particular en San Juan Opico (La Libertad). Uso de fondos ordenado por rubro en que se invirtió, fecha y lugar”. La periodista requirió, además, ser notificada sobre la resolución de su petición y recibir la información vía correo electrónico.

La respuesta de la FGR le llegó 12 días después, dentro de lo que marca la Ley, y fue tajante: solicitud denegada. La razón era que lo requerido por Chávez era de carácter reservado, por tratarse de información relacionada con diligencias de investigación. De acuerdo a la comunicación oficial de la Fiscalía, el periodo de reserva abarcaba hasta que finalizara su tramitación con el cumplimiento de la pena o se declarara sobreseimiento definitivo. Y el fundamento era que las diligencias de investigación “son reservadas por ministerio de ley y su publicidad puede volver nugatoria toda persecución penal, prevenir al investigado favoreciendo su evasión, el alzamiento de sus bienes y poner en peligro la vida de víctimas y testigos”. En otras palabras, la FGR indicaba que solo las partes y quienes demuestren un interés legítimo tendrán acceso a este tipo de datos. Este era el caso, interpretaban, de la investigación en torno a los “narco-barriles”. “No existiendo una norma en la LAIP que faculte accesar (acceder) a la información contenida en los expedientes”, cerraba la argumentación.

La periodista apeló al IAIP. “Yo estaba informada y me había documentado al respecto. Sabía que era una información pública que podían y debían darme los detalles”, recuerda. Así, en una nota que no llevaba su firma –detalle importante, como veremos luego–, Chávez manifestó su incomodidad con la resolución del

ente obligado, que para ese entonces estaba bajo la dirección del fiscal general Luis Martínez.

Los argumentos de la periodista Suchit Chávez se centraban, entre otros, en los artículos 4, 13, 14 y 17 de la Ley de Acceso a la Información Pública, que establecen la obligatoriedad de informar acerca de ejecuciones presupuestarias, modificaciones al presupuesto y gastos con fondos públicos para las instituciones estatales. Además, aseguraba que la única persona procesada por el caso de la millonaria incautación de dinero fue condenada en septiembre de 2010, y que el propietario de la hacienda donde se encontró la mayor parte del efectivo también fue condenado en 2012. Por último, sostenía que la Memoria de Labores de la FGR ya había adelantado que habían adquirido un terreno de 4.3 manzanas en Santa Elena, Antiguo Cuscatlán, a un costo de \$7 millones provenientes del Patrimonio Especial de Bienes Decomisados. De tal modo, pues, que consideró oportuno apelar para conocer el destino de esos fondos.

El Instituto de Acceso a la Información Pública admitió el recurso. Y en seguimiento al proceso, designó al Comisionado Jaime Campos para tramitar la solicitud; además de requerir a la FGR que rindiera su respectivo informe.

Fue entonces que el proceso empezó a alargarse. El 20 de noviembre de 2014, los representantes legales del entonces fiscal general Luis Martínez presentaron ante el IAIP un recurso de revocatoria, que no es más que la solicitud de dejar sin efecto la apelación. El principal argumento era una cuestión de procedimientos. Acá es donde se vuelve importante aquella falta de firma en el documento que presentó Chávez. La Fiscalía se basó en esa falencia y en que este fue enviado por correo electrónico para desestimar el proceso. A juicio de los representantes del ente que investiga los delitos en el país, el IAIP admitió un recurso que no cumple con los requisitos exigidos por la ley.

“Al admitir el IAIP un supuesto recurso por vía electrónica y sin firma del apelante, los cuales son requisitos esenciales de procedencia del recurso de apelación, ha incurrido en un quebranto de la norma”, rezaba la misiva. Entonces su petición era: declarar “improponible” la comunicación electrónica de Chávez, es decir, no válida para seguir el proceso.

El instituto recibió el recurso. Al siguiente año, en febrero de 2015, los comisionados del IAIP firmaron un documento en el que respondían la solicitud de la Fiscalía. En resumen, advertían que la apelación fue interpuesta de manera personal, no electrónica, como señalaba la FGR, y remitían como prueba el sello de recepción del mismo. En todo caso, añadían, los artículos 3 y 82 de la LAIP, así como su respectivo reglamento (RELAIP), permiten a los ciudadanos presentar sus recursos por medios electrónicos. Sí aceptó, en cambio, que la falta de firma era una deficiencia. No obstante, los comisionados señalaron que esta ausencia no constituía un defecto insubsanable, es decir, que sí podía ser corregido para favorecer así la efectividad del acceso a la información. En conclusión, Suchit debía presentar de nuevo la apelación, esta vez, firmada. Así lo hizo.

Solucionado este punto, el IAIP fijó la audiencia oral con las partes involucradas para octubre de 2015. El 28, a las dos de la tarde, tanto Suchit Chávez como los representantes de la FGR presentaron sus argumentos.

En ella, la apelante reconfirmó que en la memoria de labores del ente obligado ya se mencionaba que entre 2013 y 2104 se habían gastado fondos provenientes de patrimonio especiales de bienes decomisados. “Por lo tanto, si es dinero que se está invirtiendo en la institución, considero válido conocer cómo se han utilizado estos fondos”. Reiteró, además, que las personas implicadas ya fueron condenadas y que, por lo tanto, no se podía alegar que era un caso aún en diligencias.

Por su parte, el representante de la Fiscalía insistió en los argumentos antes expuestos: la información no se podía proporcionar pues entorpecería un proceso abierto. En concreto, señaló que, a pesar del tiempo transcurrido y de las condenas obtenidas, el caso se había trasladado a la Unidad de Investigación Financiera por lavado de dinero y que el expediente estaba siendo objeto de investigación por persecución penal. Se amparó en el artículo 19 letra “f” de la LAIP.

Sin embargo, profundizó también en otro argumento. De acuerdo a su representante en la audiencia oral, el IAIP ya había sentado un precedente en el caso 23-A-2015. Este, a criterio de la FGR, era similar y en él sí se denegó la información. Dicho expediente surgió cuando el ciudadano Oscar Oswaldo Campos Molina solicitó el detalle de la sanción impuesta por el Gobierno de los Estados Unidos de América por medios del FinCEN al Gobierno de El Salvador, desglosando fecha en que fue impuesta, hecho concreto que originó la imposición de la sanción, en qué consiste y el tiempo en el que mantendrá la vigencia. Solicitaban, pues, se emitiera resolución basada en ese precedente.

La resolución definitiva para el proceso de apelación presentado por Suchit contra la resolución de la FGR de no revelar el destino de los más de \$14.5 millones encontrados en los barriles fue brindada el 26 de noviembre de 2015. Los comisionados firmantes de la resolución argumentaron sobre la base de la legalidad, la razonabilidad y la temporalidad. En cuanto a la legalidad, señalaron que el ente obligado solo aportó un correo electrónico en donde el Fiscal Jefe de la Unidad Especializada de Delitos de Narcotráficos señaló que se remitió el expediente aún en proceso a la Unidad de Investigación Financiera; sin embargo, nunca acreditaron cuál sería el efecto de revelar la forma en que se usó el dinero. Sobre la razonabilidad, señalaron que “no basta con enunciar los motivos que conllevan a declarar la reserva”. Lo que también debe ocurrir, añadieron, es que

esos argumentos deben ser jurídicamente válidos y razonables. En resumen: la Fiscalía “no ha justificado ni señalado cuál podría ser el daño de revelar el uso de los fondos proveniente del decomiso”. Finalmente, en cuanto a la temporalidad, los comisionados dejaron en claro que la FGR no estableció el plazo de duración de la reserva de la información, como ordena la ley.

El IAIP también desestimó el argumento presentado por el ente obligado en relación a que ya existía un antecedente en el que se había ratificado denegar una información por un caso parecido. Los comisionados argumentaron que “no existe una identidad similar en los hechos”. Además, agregaron que la decisión no es automática, sino que debe ser producto de una reflexión. “No es viable” negar de manera genérica, agregaron.

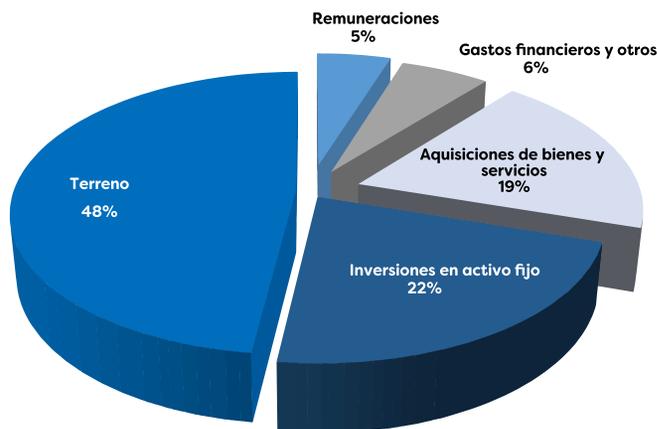
Dicha fundamentación llevó a los comisionados a resolver que se debía revocar la decisión de la Fiscalía de declarar bajo reserva la información sobre el uso del dinero proveniente de los barriles encontrados. Además, ordenó entregarla a la apelante.

Consultada para esta sistematización, Deisi Marina Posada de Rodríguez, oficial de información de la Fiscalía, señaló: “El IAIP le dio la razón a ella, porque en qué se había invertido el dinero no era parte de la investigación”. Sin embargo, prosigue, “la forma cómo la pidió daba lugar a que nosotros le dijéramos no”.

De hecho, la FGR insistió en defender sus puntos. El 30 de noviembre solicitaron se revocara la resolución definitiva brindada. En el documento presentado, insistieron en que el correo remitido por el fiscal jefe de la Unidad Especializada de Delitos de Narcotráfico era prueba suficiente para cumplir con el requisito de legalidad. También explicaron que, dada la naturaleza de las investigaciones fiscales, no es posible asignarle un plazo exacto a la duración de la reserva de las mismas. Al menos no “matemáticamente”, escribieron de manera textual. En

todo caso, añadieron, el IAIP debió considerar que los plazos ya los determina el Código Procesal Penal.

El 15 de diciembre, el IAIP resolvió dicho recurso de revocatoria. En el documento, reitera lo dicho en la resolución definitiva: la Fiscalía sí presentó pruebas de haber remitido el expediente a la Unidad de Investigación Financiera para proseguir las pesquisas; sin embargo, no acreditó cuál sería el daño que se ocasionaría al revelar en qué se había usado el dinero de los barriles. “El perjuicio corresponde no solo alegarlo, si no probarlo”, redactaron. En cuanto a los plazos de la reserva, reiteró que, aunque no sea posible asignarles uno exacto, debe consignarse un máximo de siete años, según el artículo 20 de la LAIP. No se aceptó, pues, el recurso de revocatoria presentado por la Fiscalía. Además, se ordenó a dicha institución cumplir con la resolución emitida, es decir, entregar la información requerida por la periodista.



Fuente: Expediente 169-A-2014

Un paréntesis. En el medio, es importante señalar que ocurrió un hecho particular: una tercera parte entró en escena. Bárbara Noemy Herrera de Franco presentó ante el IAIP un escrito en el que manifestó ser representante de Pedro Etelwaldo Guerrero Morales, quien se mostró como el propietario del dinero encontrado en los barriles, tanto los de Zacatecoluca como los de San Juan Opico. Además, ella también presentó un segundo escrito en el que denunció entre otros al fiscal general Luis Martínez, y reclamó la devolución del dinero. El IAIP, ante este caso, resolvió que carecía de atribuciones legales para exigir la devolución del dinero o para imponer sanciones que excedan a las establecidas en la Ley de Acceso a la Información Pública. En otras palabras, lo que pedía este nuevo actor en el proceso escapaba de las responsabilidades del Instituto. Así, únicamente establecieron que se les remitiera una copia de la resolución.

Pasado el paréntesis, y dada la reiteración de los argumentos y de la solicitud de hacer cumplir lo dictado en la resolución definitiva, la Fiscalía recopiló los datos y terminó por entregarlos a la periodista. Fue a las 2:30 p.m. del 17 de diciembre 2015 cuando, un año y dos meses exactos después de que Suchit requirió la información, la institución resolvió proporcionarla.

La información entregada y las nuevas dudas de la apelante

La Fiscalía entregó a la periodista Suchit Chávez un documento de siete páginas. En este, primero recuerda el origen de los fondos y la base legal sobre qué se debe hacer con los mismos. Luego entra en materia: la utilización.

De acuerdo a la información proporcionada, los cerca de \$14.5 millones decomisados tanto en la Hacienda El Reolado, de Zacatecoluca, como en la residencial Quintas las Mercedes, de San Juan Opico, tuvieron el siguiente destino:

Luego, el documento entregado muestra esa misma distribución, pero divida por año: lo usado en 2012 (\$394,838.69), en 2013 (\$6, 005, 679.47) y en 2014 (\$8, 191,533.89). Además, cada año incluía una descripción de los rubros en los que fue utilizado, y luego tres tablas (de nuevo, una por año), en las que se podía apreciar el dinero exacto invertido en cada uno de los ítems de esos rubros, es decir, en bienes y servicios, activos fijos, gastos financieros y remuneraciones.

Una vez Suchit tuvo en su poder la información, y motivada por su instinto periodístico, encontró más dudas. Como se aprecia en las tablas, el ente obligado utilizó \$3 mil de lo decomisado para la compra de astas para banderas. También invirtió más de \$31 mil para aguinaldos o \$258 en llantas. Todos estos ejemplos solo en la ejecución presupuestaria del patrimonio especial de bienes decomisados correspondiente a 2013.

De hecho, y tras analizar el contenido de las notas periodísticas que cubrieron la revelación de esta información, ese tipo de inquietudes fue el tema más destacado en la agenda mediática. En una primera instancia, periódicos como La Prensa Gráfica y El Diario de Hoy se centraron en el verbo “obliga”, en relación a que el Instituto había ordenado a la Fiscalía publicar el uso dado al dinero de los contenedores de plástico descubiertos.

Una vez el ente fiscal cumplió la resolución, todo el interés periodístico se enfocó a los detalles de los gastos. “Fiscalía usó dinero de narcobarriles para pago de aguinaldo y fotocopias”, tituló El Diario de Hoy el 18 de diciembre de 2015, en una nota en la que se debatía el supuesto uso indebido de esos fondos, por no haberse destinado directamente al combate de la narcoactividad. Por su parte, el enfoque de El Faro en una nota al respecto fue la intención de la FGR de mantener “en secreto” el uso de los recursos decomisados. En el artículo, el periódico digital establecía que dicho dinero fue utilizado para “pagar aguinaldos, seguros médicos, entre otros gastos corrientes de la institución, más la compra de un

terreno para construir sus nuevas oficinas. Ese es el secreto que la Fiscalía ocultó durante más de un año”. En todas las notas se incluía la aclaración de que el ente obligado había accedido a entregar lo solicitado solo gracias a un proceso iniciado vía la Ley de Acceso a la Información Pública.

A partir de lo recibido, y en congruencia con el espíritu crítico de las notas periodísticas sobre el uso dado a los recursos decomisados, la apelante solicitó ese mismo día al IAIP que le aclarara el detalle específico de categorías utilizadas en dicho informe. Se refería, por ejemplo, a términos como “bienes consumibles”, “uniformes”, “llantas”, “publicaciones”, “mobiliario” o “astas para banderas”. “Reitero mi petición (de que) se requiera al ente obligado los comprobantes de adquisición y gastos de dichos fondos, tales como copias de facturas, recibos y/o comprobantes que sustenten el uso de los \$14.5 millones”.

Al día siguiente, el IAIP emitió un documento en el que detallaba lo solicitados por Suchit Chávez y señalaba día y hora para una audiencia de cumplimiento de la resolución definitiva. Como su nombre lo indica, el objetivo era asegurar el estricto cumplimiento de la misma.

La Fiscalía, para ese entonces (23 de diciembre), a cargo del fiscal general en funciones, Edgar Isaías Márquez Argueta, sentó su posición sobre estos nuevos requerimientos. Esta fue enfática: la apelante estaba pidiendo algo no contemplado en la solicitud original. Lo que Suchit necesita, sostenía la FGR, “es una información que puede ser suministrada, pero para ello debe cumplirse con los requisitos legales que determina la LAIP por tratarse de información nueva, que no fue solicitada con anterioridad”.

Además, como lo comenta en entrevista en 2017 Deisi Marina Posada de Rodríguez, oficial de información de la Fiscalía: “Ella (la apelante) dijo que la información era incomprensible. Dijo que ella no tenía la capacidad técnica

para comprender la información de la forma en la que nosotros la entregamos. Nosotros la entregamos, tal cual la fuente de información de nuestra institución nos la dio”.

La periodista Chávez reconoce el punto al repasar el caso para esta sistematización: “Me hicieron saber que no podían darme las facturas que solicitaba, me explicaron que no estaba en la solicitud inicial, entonces me parece que lo hicieron de forma apegada a la ley”. Incluso, en la audiencia de cumplimiento celebrada en las vísperas de Navidad, Posada de Rodríguez se comprometió a coordinar con el área administrativa del ente fiscal una reunión para aclararle dudas a la peticionaria. Esta última insistió en que las aclaraciones se le dieran por escrito. Posada de Rodríguez no concordó en ese punto.

Tras haber oído a ambas partes, el Instituto de Acceso a la Información Pública definió que, en efecto, se podía verificar el cumplimiento de la resolución definitiva. La periodista tenía lo que había pedido y la Fiscalía había evacuado toda la información. Por lo tanto, daba por cumplida la misma y el expediente podía pasar a archivo.

Conclusiones

Como en los otros casos estudiados, el conocimiento del derecho al acceso a la información pública y a la ley que lo regula resultó ser primordial para poder ejercer una apelación. Al estar informada sobre esta posibilidad existente para quien se muestre inconforme con alguna resolución o al conocer sobre los argumentos que pueden motivar a categorizar como reservada o no una información, la periodista pudo mostrarse insatisfecha y hacer uso de su derecho a presentar el recurso ante el IAIP en los tiempos establecidos. Como consecuencia, también consiguió, finalmente, obtener lo que en un principio había querido: conocer el

destino de los \$14.5 millones decomisados en el caso conocido mediáticamente como “los narco-barriles”.

Sin embargo, aunque su entendimiento legal permitió llevar el proceso hasta esas consecuencias, también es cierto que fue posible notar algunos vacíos de conocimiento procesal. El primero tuvo que ver con no haber firmado la apelación, omisión que alargó el procedimiento. El segundo con que, una vez la Fiscalía cumplió con la entrega de lo solicitado, la periodista exigió nuevos datos, nueva información con un nivel de detalle no contemplado en la petición original que realizó ante la Unidad de Acceso a la Información Pública de la FGR. Es comprensible que, en la dinámica periodística, la curiosidad sea permanente. Entre más se conoce, más dudas surgen, más se quiere saber. Sin embargo, los procesos establecidos en la LAIP son claros: Los entes obligados solo deben entregar aquello que sea expresamente solicitado por los ciudadanos

En ese sentido, y como lo han señalado otros documentos generados por el mismo IAIP (como el “Estudio sobre la cultura y las actitudes de los servidores públicos hacia la transparencia y el acceso a la información pública”, de 2016), el llenado de la solicitud de información sigue siendo uno de los grandes retos a afrontar. Como bien lo aclaran los oficiales de información, este debe ser lo más claro, preciso y detallado posible para evitar dispersiones y confusiones en la identificación y posterior entrega de los datos. Aunque aplica para cualquier ciudadano, se debe trabajar con especial énfasis en capacitar a los periodistas en este sentido, pues las repercusiones en la agenda pública de los casos abiertos por estos suelen ser mucho mayores, dado que luego son proyectados en medios de difusión masiva. De tal forma que guiarlos en el llenado de una solicitud más precisa garantizará un mejor uso del derecho que tienen a pedir información a los entes obligados.

Independientemente a que si, en este caso, la periodista ya no podía pedir más de lo requerido en un inicio (a menos que abriera un nuevo proceso), es innegable que temas de tan amplia cobertura como el hallazgo de barriles con dinero producto del narcotráfico despierta el interés de los medios. Gracias al análisis de contenido, fue posible determinar que la liberación de la información generó datos muy polémicos que luego se transformaron en material periodístico de muchos medios.

Detalles como que los millones de dólares en cuestión se usaron para fotocopias, llantas o astas centraron la atención de la prensa que cuestionaba a través de sus fuentes si ese debía ser el uso correcto de los fondos. Así, el derecho a la información pública se consolida como una herramienta clave para generar cuestionamientos al uso de dinero público. Si los medios revelan que fondos productos de decomiso por drogas son invertidos en, por ejemplo, la compra de astas para bandera y no en la lucha contra el crimen organizado, como ordena la ley, la población se indigna, el funcionario se ve expuesto y la fiscalización hacia el uso de recursos públicos es mayor.

En palabras de César González, jefe de la Unidad Jurídica del IAIP, no corresponde a la institución que él representa fiscalizar el uso del dinero del estado. Eso está claro. Sin embargo, expone, el acceso a la información pública “es como un derecho llave, el Instituto podría ser un elemento preventivo” de la corrupción. En otras palabras, desenterrar la información, sacarla de la oscuridad en la que está dentro de ese barril de la burocracia en el que muchas instituciones optan por resguardarla (para retomar la metáfora inicial), puede ser el primer paso para que, luego, otros entes presionen por más datos y velen por el uso óptimo de los recursos estatales.

La llave para abrir los candados informativos de El Chaparral



Caso Corte de Cuentas por informe sobre central hidroeléctrica

Referencia: NUE 168-A-2015

Apelante: Mario Gilberto González Gómez

Ente obligado: Corte de Cuentas de la República

Comisionado designado: Carlos Adolfo Ortega Umaña

Fecha de recepción de apelación: 3 de julio de 2015

La dilatada historia de una obra

“Llave en mano” es un concepto con el que aquellos que trabajan en contratos de construcción están bien familiarizados. En palabras sencillas, es usado cuando, entre otros puntos, el contratista se compromete a encargarse de todos los trámites necesarios para realizar una obra de principio a fin, a cambio de un precio cerrado global.

Fue a través de un contrato de ese tipo que el consorcio italiano Astaldi ganó en 2008 la licitación para construir El Chaparral. El proyecto consistía en una central hidroeléctrica a ubicarse en San Luis La Reina, al norte de San Miguel. Esta produciría 64.4 megavatios y su costo aproximado era de \$219 millones.

El proyecto, que inició en 2009, estaba pautado para ser entregado en 2013, pero en el camino surgieron inconvenientes que complicaron su continuidad. A mediados de 2010, Astaldi hizo notar un deslizamiento de la montaña del margen derecho del proyecto. Ágatha, una tormenta que afectó a El Salvador por una semana entre mayo y junio de 2010, complicó las condiciones del terreno y habría sido la detonante para suspender los trabajos. La empresa italiana alegó que las lluvias generaron retrocesos en la obra y un incremento en su costo.

En ese entonces, según un informe preliminar de la Corte de Cuentas de la República (CCR) publicado por El Diario de Hoy, la obra llevaba un 29.9% de avance. Por ello, la administradora del contrato, Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL), ya le había pagado a la empresa \$80 millones, un poco más de la tercera parte del costo total. Pero con la suspensión de la obra y los alegatos de Astaldi, había dos posibilidades: someterse a un arbitraje internacional para solucionar el incidente o negociar directamente con la compañía constructora.

La opción que tomó el gobierno salvadoreño fue la segunda. Casi dos años después, en julio de 2012, CEL suscribió un arreglo directo con Astaldi y le pagó \$28.7 millones adicionales. Es decir, que la empresa recibió \$108 millones, la

mitad del costo de la obra, cuando su trabajo solo rozaba la tercera parte de avance, según la auditoría publicada por el medio. CEL justificó el trato bajo el alegato de que el proyecto estaba ejecutado en un 38%; sin embargo, las cifras diferían con las del supervisor de la construcción, Euroestudios-Ingetec, que insistía en que las obras de la central hidroeléctrica apenas rozaban el 30%. Entre las justificaciones para el pago a Astaldi, el entonces presidente de la República Mauricio Funes argumentó que así se evitó un posible arbitraje internacional, que habría generado un desembolso mayor de fondos para el país y la paralización de la construcción.

El abogado Francisco Bertrand aseveró en declaraciones a El Diario de Hoy, en noviembre de 2014, que el contrato de la presa El Chaparral pudo violar la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) por haberse incluido un pago adicional que no se relacionaba con la extinción del contrato. Cuestionó, además, por qué CEL no llevó el caso a un arbitraje internacional, donde el país habría tenido la balanza a su favor por la modalidad de contratación “llave en mano”.

Las contradicciones entre lo ejecutado y lo pagado y el pacto de CEL con la empresa, entre otros hechos, despertaron el interés de la población, en especial de los periodistas. Uno de ellos fue Mario González, editor subjefe de El Diario de Hoy, quien le había dado un amplio seguimiento al caso. “Creo que todos estamos conscientes de que hay muchas irregularidades después de que dejan tirados los trabajos y se les paga, se les da de premio una indemnización y hasta se les devuelve el IVA”, afirmó en entrevista para esta sistematización. Para abrir aquella puerta de esa habitación llena de sospechas se necesitaba información precisa y verídica. El acceso a información pública sería una de las llaves.

La solicitud de información pública

Sobre el caso El Chaparral hubo cobertura amplia y muchas especulaciones, pero un informe preliminar de una auditoría que llegó a manos del editor de El Diario de Hoy iluminó buena parte de lo que realmente había pasado. “Tuvimos acceso a una auditoría donde se señalan todas las irregularidades que hubo. Los auditores las detectaron”, narró Mario González.

El documento fue obtenido por otras fuentes. En él, según lo publicó El Diario de Hoy, los contralores públicos cuestionaban “el arreglo directo al que llegó la CEL con Astaldi; el hecho de que, siendo un contrato llave en mano (con obligación de entregar la obra totalmente terminada), no se le cobró la garantía sobre el anticipo a Astaldi; y por qué la empresa usó dinero del anticipo de El Chaparral para otros proyectos de la empresa”.

Antes de publicar esa información, sin embargo, el periodista solicitó el examen directamente a la Corte de Cuentas. Ya con el nombre exacto de la auditoría, el 18 de junio de 2015, González se apoyó en la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) para solicitar a la CCR, a través de la oficina de Acceso a la Información Pública de dicho ente estatal, lo siguiente: “Examen especial a la ejecución del contrato llave en mano No. CEL-4143-S, suscrito entre CEL y la empresa ASTALDI S.P.A., para la construcción de la Central Hidroeléctrica El Chaparral, por el período del 05 de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2011 y a la adjudicación y ejecución del contrato No. CEL-4177-S, suscrito entre CEL y el consorcio Ingenieros Consultores Civiles y Eléctricos S.A. y Euroestudios S.L. para la prestación de servicios de supervisión a la construcción de la Central Hidroeléctrica El Chaparral, por el período del 05 de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2013”. Eso, que suena largo y enredado, se resume en solicitar el informe de la Corte de Cuentas para el contrato de construcción y para el de supervisión de la obra.

El oficial de información, después de recibir la solicitud, pidió la documentación a la Dirección de Auditoría Cuatro del ente contralor. Sin embargo, en fecha 29 de junio, se le notificó que el informe estaba reservado en su totalidad. “(...) Comunico que el informe ya fue remitido a la Coordinación Jurisdiccional y Reservado con el número siguiente DA4-020-2015”. Por lo tanto, no lo podían entregar al solicitante.

La negatoria se amparaba en varios artículos de la LAIP, pero principalmente en el 19 letra “e”. En resumen, la explicación sostenía que el informe final de auditoría objeto de la controversia poseía hallazgos, por lo que no había adquirido calidad de firmeza y había pasado a otra etapa del proceso de fiscalización. Argumentaba también que las personas involucradas no habían sido vencidas ni oídas en juicio y que contenía opiniones o recomendaciones que forman parte de un proceso deliberativo. De ahí que se le había clasificado como “reservado”.

El 1 de julio, al periodista de El Diario de Hoy se le comunicó la resolución. Este, insatisfecho, decidió recurrir dos días después al Instituto de Acceso a la Información Pública para solicitar sus oficios y obtener así el informe denegado por la Corte de Cuentas. En su justificación, González acotó que la documentación era de interés público e involucraba el uso de dinero de los contribuyentes. “Además, no se sustenta debidamente el fundamento legal para restringir esa información”.

El IAIP admitió el recurso de apelación el 10 de julio. Además, designó al comisionado Carlos Adolfo Ortega para dar seguimiento al caso y solicitó al oficial de información de la CCR remitir el expediente administrativo relacionado con la petición del periodista.

La audiencia y la resolución

La audiencia se fijó para el 26 de agosto. De parte de la Corte de Cuentas compareció Lisandro Benedicto Campos Paz; y por El Diario de Hoy se hicieron presentes el apelante, Mario Gilberto González Gómez, junto con su apoderado legal, Francisco Rodolfo Bertrand Galindo. Los comisionados del instituto presentes en la audiencia fueron Carlos Adolfo Ortega, Max Fernando Mirón Alfaro, Jaime Mauricio Campo Pérez, María Herminia Funes de Segovia y Mauricio Antonio Vásquez López.

La audiencia contó con cobertura mediática. De hecho, los tres medios impresos principales (La Prensa Gráfica, Diario el Mundo y El Diario de Hoy) publicaron notas en las que detallaban lo ocurrido en el encuentro y, posteriormente, el resultado del mismo. Es importante explicar que este último medio fue el que brindó la cobertura más completa en torno al proceso de apelación. Lo hicieron paso a paso, a medida sucedían las diferentes etapas del mismo (resolución original del ente obligado sobre lo solicitado, apelación y fijación de fecha para audiencia). Esto es entendible pues el periodista Mario González trabajaba ahí como editor subjefe.

En la audiencia, el representante de la CCR adujo que la información se declaró reservada porque tras el examen especial se determinó que el informe era parte de un juicio de cuentas, al haberse encontrado indicios de irregularidades en torno del proyecto El Chaparral. Reiteró además que la información no podía ser entregada pues el caso aún estaba en proceso y no se podía violar la presunción de inocencia de las personas mencionadas. Finalmente, alegó sobre los documentos de respaldo y papeles de trabajo que estos se reservaron por contener opiniones o recomendaciones que igualmente eran insumos para el proceso deliberativo de los jueces de cuentas.

Por su parte, el jurista Bertrand Galindo argumentó que la información solicitada era de un proceso aparte al juicio de cuentas. Por ello, consideraba que no había motivos para declarar la reserva. En su argumento, indicó que la CCR tiene dos instancias: una administrativa y una jurisdiccional. En ese sentido, el informe final era un acto definitivo y los funcionarios señalados ya habían tenido la posibilidad de desvanecer los hallazgos ahí contenidos. “Si bien es cierto que el mecanismo judicial está en proceso, el administrativo había finalizado, por lo que se había agotado a ese nivel todo el debido proceso... y procedía conocer cuáles eran los resultados finales de la auditoría administrativa”.

Cinco días después, el 31 de agosto, el IAIP emitió su resolución definitiva. En ella, ordenaba la desclasificación de la información y se obligaba a la CCR a que entregara la información al periodista Mario González en el plazo de cinco días hábiles. Asimismo, la Corte de Cuentas debía remitir un informe de cumplimiento de la resolución y una copia del índice de información actualizado.

En la resolución se detallaron las dos funciones básicas de la CCR: la fiscalizadora (administrativa) y el enjuiciamiento contable (jurisdiccional). Respecto a la primera, el IAIP determinó que en el transcurso de las auditorías que realiza la CCR, los auditores mantienen constante comunicación con los servidores de la entidad u organismo auditado, dando oportunidad para la presentación de pruebas o evidencias documentales e información verbal pertinente a los asuntos sometidos a examen. “En ese sentido, puede afirmarse que, durante la función fiscalizadora, la CCR brinda a los funcionarios cuya gestión o manejo de fondos es objeto de escrutinio, la oportunidad de brindar pruebas de descargo y otros elementos que permitan desvanecer posibles cuestionamientos”, reza el documento.

El IAIP indicó además que luego de haberse verificado toda la información, los auditores hacen constar sus conclusiones y hallazgos, si los hay, en un informe

final de auditoría, el cual es de carácter público. Si hay reparos en el reporte de los auditores, los sujetos involucrados tienen derecho a legítima defensa ante las cámaras de la CCR durante un eventual juicio de cuentas.

Esto vuelve el caso congruente con el Art. 16 de la LAIP que regula como información oficiosa u obligación de transparencia, “dar a conocer los informes finales de las auditorías practicadas a los entes obligados, con independencia de su conocimiento en la vía judicial respectiva”. Así, según la resolución del IAIP, el informe final de una auditoría es un acto definitivo. Por lo tanto, procedía la desclasificación.

Satisfacción con el proceso, no con el documento entregado

La resolución daba cinco días hábiles a la CCR para entregar la información al periodista de El Diario de Hoy, es decir, a más tardar el 7 de septiembre de 2015. El oficial de información de la Corte intentó enviar en ese plazo la documentación vía electrónica, pero dado que el correo que entregó el periodista González presentó fallas, el oficial procedió a la entrega oportuna de manera personal en las instalaciones de periódico.

“Llegó el oficial de información (de la CCR), llevaba el informe muy celosamente guardado, con mucho cuidado. Me dijo que firmara de recibido. Obviamente no querían tener más problemas. Querían entregarlo solamente a mí y que quedara en mis manos, estaban preocupados que la orden del Instituto no se cumpliera”, detalló González en entrevista posterior. “Nos pareció que fue un logro (la resolución) porque hubo mucha transparencia de parte del IAIP”, indica González.

Así, si bien el 14 de septiembre, el IAIP dio por cerrado el capítulo entre la CCR y el trabajador de El Diario de Hoy, el apelante alega una diferencia entre

el documento que había obtenido por otra vía y el que recibió producto de la resolución definitiva del Instituto.

“Hubo alguien que no quería que la gente se diera cuenta, que se publicara lo que se había establecido inicialmente; lo que nos dieron muestra un cambio significativo, un favorecimiento a no sé quiénes; pero tener un informe contundente preliminar y terminar en un informe laxo me parece extraño”, cuestionó González, en referencia a esa divergencia. “Lo que hicimos fue publicar los dos informes. El primero, al que tuvimos acceso, que sacaba todas las irregularidades, y el que nos habían dado. Y la diferencia fue abismal”. Para este trabajo de sistematización también se buscó el aporte del oficial de información de la Corte de Cuentas o de algún representante de dicha institución contralora, pero no se recibió respuesta oportuna.

Lo cierto es que la cobertura mediática sobre la central hidroeléctrica siguió, aunque de forma breve para el caso en cuestión. Específicamente sobre la apelación llevada por el periodista de El Diario de Hoy, otros medios como La Prensa Gráfica y El Mundo se enfocaban en que la CCR “justificaba” la reserva. Mientras que El Diario de Hoy destacaba la noticia posterior a la audiencia, la cual se centraba en que el IAIP “ordenaba” a la Corte transparentar la auditoría. “Lo que pasa es que el tema de El Chaparral es tan técnico que quizá la gente por no complicarse, ya no llega hasta allí”, justifica el apelante al hablar de la poca cobertura. No obstante, más adelante, cuando diputados de ARENA solicitaron otra información a CEL siempre sobre El Chaparral, sí hubo mayor presencia del tema en medios. La participación de figuras reconocidas como apelantes, como el ex diputado Mario Valiente, explicaría que ese proceso haya tenido mayor repercusión que el que involucró a la Corte de Cuentas.

Conclusiones

Este caso también se puede catalogar de poco complejo en términos de procedimiento. Implicó pocas trabas al proceso de parte del ente obligado (Corte de Cuentas), el cual, una vez el Instituto emitió una resolución definitiva, procedió a entregar el informe sobre el caso El Chaparral solicitado. Incluso, y como narra el apelante, al existir dificultades técnicas para proporcionar el documento por la vía electrónica, el oficial de información acudió personalmente a las instalaciones del diario donde labora el ciudadano.

No obstante, es importante señalar que la misma capacidad investigativa del apelante lo llevó a mostrarse insatisfecho, no con el Instituto o el proceso –de hecho, lo calificó de “un logro” – si no con una supuesta incongruencia entre lo solicitado y lo obtenido previamente a través de otras fuentes. Cabe recordar que, gracias a métodos periodísticos, el ciudadano Mario González había conseguido un informe preliminar sobre el caso El Chaparral a través de terceros. Según cuenta, al contrastarlo con el finalmente entregado a través de la LAIP, encontró diferencias. Aun así, ambas versiones le fueron útil para publicar versiones periodísticas. De ahí que el papel de la ley y el Instituto resultó igualmente valioso.

Por otro lado, este caso reafirma el importante papel que puede llegar a cumplir la herramienta llamada LAIP en manos de periodistas. Las millonarias cifras que implica la construcción de una central hidroeléctrica como la de El Chaparral obligan a la institución no solo a manejar con éxito los recursos económicos sino también a conducir el proceso de adjudicación y ejecución de la obra de la forma más transparente posible. Además, cuando ocurren incidentes como la paralización de la obra o el pago de compensación a la empresa a cargo, la rendición de cuentas se vuelve fundamental para que la ciudadanía se sienta segura del buen uso de sus impuestos. En ese sentido, los periodistas, dada su naturaleza innata de cuestionar el poder, se vuelven vitales. En este caso, el trabajo del medio de

comunicación permitió ejercer esa función fiscalizadora. Y cuando los entes controladores pusieron en reserva cierta información que contribuiría a tal fin, la Ley de Acceso a la Información Pública se convirtió en la llave para abrir esos candados y permitir así la desclasificación de los documentos pertinentes. Solo así, esos datos se pudieron traducir en productos periodísticos que, luego, fueron leídos, vistos o escuchados por la población.

De todas formas, aunque los periodistas hagan su parte, sigue siendo importante que los ciudadanos se empoderen de la ley por su cuenta. Como lo resume el mismo apelante de este caso en la siguiente frase que, aunque larga, define bien este punto: “Lastimosamente, el salvadoreño es muy conformista y por ese motivo ha perdido la capacidad de indignación... Esta es un arma muy efectiva contra la corrupción, un arma muy efectiva contra el abuso y un arma muy efectiva para lo que llamamos el sigilo, la secretividad, la oscuridad en la que se busca mantener a nuestros pueblos”.

Apuntes finales: conclusiones generales y recomendaciones

La sistematización de estos cuatro casos sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública desde la labor periodística permite obtener algunas conclusiones generales útiles para el desarrollo del tema en el país

La primera, aunque obvia, es imprescindible para un análisis completo: cuando la solicitud de información y una posterior apelación por inconformidad son promovidos por periodistas, la resonancia en la agenda pública se amplifica. Ya que los periodistas –al menos para estos cuatro casos– laboran para medios de comunicación, es decir, no son independientes, las empresas informativas tienden a acuerpar al reportero. Además, hay que recordar que estos medios también tienen una línea editorial definida. De ahí que, si la noticia generada a partir de su periodista contra la decisión del funcionario se alinea con el enfoque editorial, resulte lógico que su vinculación mediática termine por pesar, más allá de que hayan iniciado los procesos como ciudadanos. Como reveló el análisis de las notas, El Diario de Hoy, por ejemplo, tituló: “EDH pide ante el Instituto de Acceso a la Información Pública informe caso El Chaparral”, cuando su editor jefe fue tras un documento de la Corte de Cuentas. Es decir, se trata del periódico requiriendo datos, aunque se haga a través de un ciudadano.

¿Qué implica eso? Que, en consecuencia, los diferentes pasos del proceso serán traducidos, casi siempre, en artículos periodísticos, pues el medio se vuelve protagonista. De esta forma, el caso será del conocimiento de la audiencia masiva de ese medio. Pero si, además, están involucradas personas o instituciones relevantes en la esfera política del país (como el presidente de la Asamblea) o se trata de un hecho de amplia afectación a la sociedad (como las elecciones o la paralización de una obra millonaria), entonces vendrán otros medios a retomar

lo ocurrido y escribir sus propias noticias. Así, la audiencia será aún mayor. Se formará también lo que se conoce como una agenda noticiosa (los temas sobre los cuales los medios hablan y quieren hacer hablar a la población). Y esta agenda, en la medida que –al menos para los cuatro casos acá estudiados– representaron victorias para el ciudadano que pudo tras la resolución del IAIP recibir lo que originalmente solicitaba, es sinónimo de “buena publicidad” para la ley. Sobre todo, porque se trata de un ciudadano que, además, cumple un rol fundamental en la democracia: la de ejercer un papel fiscalizador de las instituciones estatales. De ahí que se trata también de una victoria para el ejercicio periodístico en general, y en consecuencia, para la libertad de expresión y la democracia.

A lo anterior hay que agregar que, de acuerdo al análisis de contenido de las noticias vinculadas a los casos estudiados, el lenguaje y los enfoques son positivos y beneficiosos para la ley y el Instituto. ¿En qué sentido? Los verbos usados en los titulares que se vinculan con el IAIP son “obliga” u “ordena”. En principio, pueden resultar soberbios, impositivos (que lo son). Sin embargo, como quien reciben ese mandato es una institución estatal que, de acuerdo a la misma narrativa de los artículos, había estado ocultando algo, el papel del Instituto y la respectiva la ley se prepondera positivamente como posibilitadora de que estos entes opacos cumplan con las normas legales y se vuelvan más transparentes. Es decir, sí obligan, pero es algo que vale la pena que lo hagan, se interpreta a partir de las noticias. De hecho, cuando en las notas se menciona a los entes obligados, se le suelen atribuir verbos como “ocultar”, “negar” y otros con una importante carga negativa. La presencia mediática, pues, resulta altamente beneficiosa para el desarrollo del derecho en cuestión y la imagen del instituto que lo rige.

De esta forma, los casos promovidos por periodistas contribuyen a exigir la transparencia en el Estado. El papel de estos comunicadores obtiene mucha relevancia a la hora de luchar contra la corrupción o prevenirla. Como incluso

algunas de las cuatro resoluciones estudiadas lo establecen (particularmente la de los asesores legislativos), uno de los principales aportes de la ley a la democratización del país es que facilita a todos los ciudadanos tener acceso a lo que los gobernantes hacen con el dinero de los impuestos, pues por ello se le considera “de interés público”. Así, ya sea para exigir las credenciales de un asesor asalariado en la Asamblea o para determinar en qué invirtió la Fiscalía el dinero decomisado en un operativo antidrogas, los periodistas resultan actores vitales.

Claro que solo lo son en la medida que son conocedores de las ventajas de la LAIP y saben usarla. Tal como se obtiene de la lectura de los casos, los comunicadores apelaron porque poseían conocimiento sobre, por ejemplo, la clasificación de la información. Saber cuándo esta puede ser reservada y cuándo no abre las puertas a exigir la intervención del Instituto. Eso sí, también fue notorio que, cuando los periodistas se equivocaban en el llenado de la solicitud (como no firmarla) o no eran claros en lo que pedían, el proceso se alargaba. Bajo esa lógica, se vuelve necesario que estos profesionales sean, si no expertos, al menos amplios conocedores de la ley. Esto les permitirá estar atentos a las resoluciones de los entes obligados. Y no solo eso: también les facilitará presentar solicitudes menos ambiguas que no le sirvan de excusa a las instituciones estatales para denegarles el acceso, al aludir poca claridad; o que se escuden en recursos semánticos usados por el ciudadano para no dar algún dato (como argumentar que “planilla” implica multas impuestas y descuentos bancarios, y que, por lo tanto, es material que no puede proporcionarse pues afectaría la intimidad de los asesores legislativos).

Es el periodismo, pues, un importante aliado de la difusión y el cumplimiento de la ley. De ahí que conviene tomar en cuenta las siguientes recomendaciones:

- Seguir y profundizar las capacitaciones a los periodistas de todas las especialidades en el conocimiento de los beneficios de la ley y en su uso práctico.

- Se especifica “todas las especialidades”, pues en estas se debe tomar en cuenta no solo a profesionales de áreas políticas, económicas, judiciales o sociales (conocidos como sección de “Nacionales”), si no también ampliar el empoderamiento a otras ramas que podrían también hacer uso de la LAIP en el futuro y quizás hoy no lo hacen, como periodistas de cultura o deportes. Vale la pena preguntar: ¿los periodistas de cultura están pidiendo información en la Secretaría de Cultura de la Presidencia, por ejemplo? La capacitación también debe ser extendida a periodistas de diferentes formatos (radio, televisión, digitales, etc.).
- Para ser más específicos, se insta a que, en lugar de capacitaciones genéricas, se realicen talleres más cortos y más especializados. Se sugieren, por ejemplo: a) ¿cómo ser más precisos al momento de solicitar información?; b) diferentes clasificaciones de la información (reservada, oficiosa); y c) uso de recursos tecnológicos de la comunicación para solicitar información y apelar.
- También es importante promover los recursos técnicos con los que cuenta el instituto para realizar los procesos a través de internet. Los periodistas, debido a la falta de tiempo, agradecen estas vías facilitadas por las tecnologías de la comunicación, pues facilitan las gestiones. Esto ayudaría a que existan más procesos promovidos por este sector profesional tan relevante en la promoción del derecho.
- Finalmente, lo anterior implica que esas tecnologías deben ser actualizadas y que se debe trabajar en tenerlas en condiciones óptimas para evitar quejas o retrasos por parte de los usuarios.



Instituto de Acceso
a la Información Pública



iaip.gob.sv

2205-3800



[@iaip_elsavador](https://twitter.com/iaip_elsavador)

