

**NUE 168-A-2015 (CO)**

**González Gómez contra la Corte de Cuentas de la República**

**Resolución Definitiva**

**INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IAIP):** San Salvador, a las nueve horas del treinta y uno de agosto de dos mil quince.

El presente procedimiento ha sido promovido por el ciudadano **Mario Gilberto González Gómez**, en adelante “el apelante”, contra la resolución emitida por el Oficial de Información de la **Corte de Cuentas de la República (CCR)**, el 30 de junio de este año, mediante la cual declaró la reserva de la información solicitada.

**A. ANTECEDENTES DE HECHO**

I El 18 de junio de este año, **Mario Gilberto González Gómez** solicitó a la **CCR** la siguiente información: “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 periodo del 5 de enero del 2009 al 31 diciembre de 2011; y, la adjudicación y ejecución del contrato No. CEL-4177-S, suscrito entre CEL y el consorcio de 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 periodo del 5 de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2013”.

El Oficial de Información de la **CCR** denegó la información solicitada básicamente debido a que se encuentra reservada, de conformidad con los Arts. 6 letra “e”, 19 letra “e” y 72 letra “a” de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), ya que las personas involucradas en los respectivos informes con hallazgos, no han sido vencidas ni oídas en juicio; asimismo, contienen opiniones o recomendaciones que forman parte de un proceso deliberativo.

**II.** Admitido el recurso, se requirió al titular de la **CCR** que rindiera el informe justificativo del Art. 88 de la LAIP, quien ratificó lo actuado por el Oficial de Información y manifestó que el informe final de auditoría (objeto de la controversia) posee hallazgos, por lo que no ha adquirido calidad de firmeza y ha pasado a otra etapa del proceso de fiscalización (sede jurisdiccional) en la Cámara Primera de Primera Instancia de ese ente obligado, por lo que dicho informe se encuentra reservado en virtud del Art. 19 letra “e” de la LAIP. Asimismo, los documentos de respaldo y papeles de trabajo (la adjudicación y ejecución del contrato No. CEL-4177-S, suscrito entre CEL y el consorcio de ingenieros Consultores Civiles y Eléctricos S.A. y Euroestudios S.L.) están reservados porque contienen opiniones o recomendaciones que son insumos que forman parte del proceso deliberativo de los Jueces de Cuentas.

**III.** Durante la audiencia oral ninguna de las partes aportó pruebas.

El apelante, por medio de su apoderado **Francisco Rodolfo Bertrand Galindo**, manifestó que la reserva emitida por la **CCR** no cumple con los supuestos establecidos en la LAIP, ya que existe jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional, que establece que en la **CCR** existen dos instancias, una administrativa y la otra jurisdiccional; en ese sentido, el informe final es un acto definitivo y los funcionarios señalados han tenido la posibilidad de desvanecer los hallazgos ahí contenidos. Por otro lado, argumentó que la reserva no aplica al contrato adjudicado y su ejecución, pues no se pide una auditoría.

El representante de la **CCR** ratificó todo lo actuado y aclaró que el contrato solicitado es un documento de trabajo que sirve de insumo a los Jueces de Cuentas para resolver, por lo que se encuentra comprendido en la reserva.

## **B. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

El punto medular consiste en determinar si la información solicitada debe estar clasificada como reservada. En ese sentido, el análisis jurídico del presente caso seguirá el orden lógico siguiente: **(I)** breves consideraciones sobre los procesos de auditoría y Juicios de Cuentas verificados por la **CCR**; y, **(II)** naturaleza de los informes finales de las auditorías emitidos por la **CCR**, a la luz de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).

**I.** Este Instituto ha sostenido en la resolución de apelación NUE: 49-A-2014 (JC) que la **CCR** es un ente autónomo de los demás órganos del Estado, creado por la Constitución

(Cn.), que tiene entre sus objetivos la fiscalización y control de la administración del patrimonio del Estado en general, y de la ejecución del presupuesto en particular, según lo establecido en el Art. 195 de la Cn.

Tal como se deduce de los Arts. 195 y 196 de la Cn., la **CCR** realiza su labor fiscalizadora de la Hacienda Pública, mediante el desarrollo de dos funciones básicas: a) la fiscalizadora (administrativa); y, b) el enjuiciamiento contable (jurisdiccional).

a) La función fiscalizadora

Por función fiscalizadora propiamente dicha se alude a la comprobación del sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia, efectividad y economía de la gestión; es decir, por medio de la fiscalización se examinan todas las cuentas del Estado. Al revisar las diferentes concreciones de dicho control, previstas en los Arts. 5 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República (LCCR) y 195 de la Cn., se entiende que la amplitud de la función fiscalizadora no se reduce meramente a la legalidad de las actuaciones, sino que supone un conocimiento completo, desde cualquier perspectiva, de la gestión financiera del Estado. En ese sentido, se desprende que a través de la **CCR** se pueda contar con una exacta evaluación del manejo del presupuesto no solo en su aspecto de sujeción a la legalidad, sino -quizás más significativo políticamente- en el aspecto de “buena gestión”, es decir, de eficiencia, racionalidad y aprovechamiento al máximo de los recursos estatales.

En coherencia con dicha finalidad, el ámbito de la función fiscalizadora es amplio, tanto objetiva como subjetivamente. Desde el punto de vista objetivo, el Art. 195 de la Cn. le atribuye a la **CCR** el examen de comprobación de la cuenta de la gestión de la Hacienda Pública y el de toda la actividad económico-financiera del sector público, incluyendo la ejecución del presupuesto, la aprobación de salida de los fondos del Tesoro Público y, en particular, la gestión económica de las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo; así como la participación en todo acto que de manera directa o indirecta afecte el patrimonio del Estado y la refrenda de los actos y contratos relativos a la deuda pública. Subjetivamente, la competencia de la **CCR** se extiende al sector público estatal central (Art. 195 inciso 1º fracciones primera y segunda de la Cn.), los municipios (Art. 207 incisos 4º y 5º de la Cn), las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y, por último, a las entidades que se costeen con

fondos del erario o que reciben subvenciones o subsidio del Estado (Art. 195 fracción cuarta de la Cn.).

De conformidad con los Arts. 1, 5, 29, 30 y 31 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República (LCCR), esta se encuentra facultada para verificar sus auditorías gubernamentales, por medio de cualquiera de los siguientes mecanismos: (i) *auditorías financieras*, las cuales verifican las transacciones, registros, informes y estados financieros; la legalidad de transacciones y el cumplimiento de otras disposiciones; y, el control interno financiero; (ii) *auditorías operacionales*, se encargan de realizar el examen y evaluación de la planificación, organización, ejecución y control interno administrativo; de la eficiencia, efectividad y economía en el uso de los recursos humanos, ambientales, materiales, financieros y tecnológicos; y, los resultados de las operaciones y el cumplimiento de objetivos y metas; y, (iii) *exámenes especiales*, que consisten en el análisis o revisión puntual de cualquiera de los puntos mencionados en los romanos anteriores.

En el transcurso de las auditorías, según lo dispuesto en el Art. 33 de la LCCR, los auditores gubernamentales mantendrán 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 este sentido puede afirmarse que durante su 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.**

Al finalizar el estudio y examen verificados a la gestión realizada por los entes obligados, los funcionarios de la CCR designados hacen constar sus conclusiones y hallazgos, si los hay, en un informe final de auditoría, el cual no establece la existencia de responsabilidad, tan solo indica las disconformidades encontradas en la auditoría realizada, dando la oportunidad a los sujetos involucrados a que ejerzan su derecho de defensa y contradicción ante las Cámaras de la CCR durante un eventual Juicio de Cuentas.

De conformidad con el Art. 46 de la LCCR, el informe final de auditoría tiene el carácter de **público**. Esta disposición es 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”.**

b) El enjuiciamiento contable (Jurisdiccional)

De acuerdo con el Art. 15 de la LCCR, el juicio de cuentas tiene por finalidad conocer de los supuestos que originan la llamada responsabilidad administrativa y/o patrimonial para obtener, en último término, el reintegro de los dineros que se gastaron inadecuadamente o de aquellos que oportunamente no ingresaron por la deficiente o ilegal determinación, liquidación o calificación de ingreso. De ahí que mediante este proceso se determina la existencia o no de una infracción u omisión que conlleva a una responsabilidad patrimonial y que, originalmente, ha sido detectada como consecuencia del examen a profundidad efectuado en la fase administrativa fiscalizadora.

El juicio de cuentas se encuentra estructurado e inspirado por determinados principios rectores con instancias y recursos o medios impugnativos; es decir, constituye un instrumento en el que actúan como partes el funcionario o persona quien rinde la cuenta, y el Fiscal General de la República, en representación de los intereses del Estado y de la sociedad (Art. 193 ordinal 1º de la Cn.). Así, pues, de acuerdo con lo establecido en los Arts. 196 de la Cn. y 13 de la LCCR, el enjuiciamiento de cuentas constituye una actividad de naturaleza jurisdiccional que es ejercida por las Cámaras de Primera y Segunda Instancia de la **CCR**.

La función jurisdiccional de la **CCR** se refiere a la actividad de aplicación o realización del derecho al caso concreto para dirimir el conflicto jurídico surgido entre el funcionario o particular que rinde la cuenta y el Estado, con relación al manejo de los fondos públicos.

**II.** Habiendo establecido las dos grandes funciones de la **CCR** —fiscalizadora y jurisdiccional— es indispensable, luego, identificar la naturaleza de los informes finales de las auditorías dentro de la función fiscalizadora y su posición ante el Juicio de Cuentas.

Tal como se explicó en el romano anterior, los informes finales de las auditorías son aquellos que *concluyen un procedimiento de naturaleza netamente administrativa-fiscalizadora* realizado por la **CCR**, al finalizar el ejercicio de su función fiscalizadora en cuanto tal y no establece responsabilidades.

De lo antes expuesto se concluye que el informe final de auditoría es un acto independiente del proceso judicial desarrollado ante las Cámaras de la **CCR**, resultado de un procedimiento propio como parte del **ejercicio de una función fiscalizadora**, diferente de la función jurisdiccional para el establecimiento de responsabilidades. Esto significa que el informe final de auditoría es **un acto definitivo** que si bien brinda insumos para el desarrollo de la posterior función jurisdiccional, no depende de esta, al grado de que se considere que existe deliberación hasta que se emita una sentencia definitiva y firme por parte de las Cámaras de la **CCR**. **Igual situación ocurre con los documentos de trabajo que le sirven de soporte.**

En consecuencia, el proceso deliberativo mediante el cual los miembros integrantes de la unidad auditora respectiva realizaron sus análisis y valoraciones finalizó con la emisión del informe final de auditoría; es decir, que respecto al contenido del informe final ya no se **realiza ninguna deliberación que pueda cambiar su contenido o los documentos de trabajo**, ya que en lo sucesivo las posibles responsabilidades y consecuencias jurídicas derivadas del mismo se conocerán en juicio de cuentas; de modo que dar a conocer su contenido no produce afectación en el proceso deliberativo jurisdiccional que sigue a su emisión. Ello explica que los Arts. 16 de la LAIP y 49 de la LCCR inequívocamente establecen su **carácter público**, por lo que en el caso concreto procede ordenar a la **CCR** su desclasificación del índice de información reservada y su entrega al apelante.

### **C. PARTE RESOLUTIVA**

Por lo tanto, de conformidad con las razones antes expuestas, y con base en las disposiciones legales citadas y en los Arts. 16, 52 Inc. 3°, 58 letra “d”, 90, 94, 96 y 102 LAIP; 79 y 80 del RELAIP; y, 217 del Código Procesal Civil y Mercantil, este Instituto **resuelve:**

**a) Revócase** la resolución emitida por el Oficial de Información de la Corte de Cuentas de la República (**CCR**), el 30 de junio de 2015.

**b) Ordénese la desclasificación** de la información reservada relativa a: “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 periodo del 5 de enero del 2009 al 31 diciembre de 2011; y, la adjudicación y ejecución del contrato No. CEL-4177-S, suscrito entre CEL y el consorcio de ingenieros Consultores Civiles

