

NUE 324-A-2017 (HF)

Pérez Domínguez contra Ministerio de la Defensa Nacional (MDN)

Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las diez horas con treinta y seis minutos del diez de abril de dos mil dieciocho.

I. Descripción del caso

I. David Ernesto Pérez Domínguez, apeló en contra de la resolución emitida por el Oficial de Información del **Ministerio de la Defensa Nacional (MDN)**, por denegar el acceso a información consistente en: “1) copias de todas las facturas y contratos por servicios de alimentación que el Ministerio de la Defensa Nacional compró desde enero de 2012 hasta septiembre de 2017. Detallar nombres de los proveedores y menús de servicios de alimentación; 2) copias de todas las facturas pagadas con los fondos circulantes y caja chica del Ministerio de Defensa desde enero de 2012 hasta septiembre de 2017.”

Durante la tramitación de dicha solicitud, el Oficial de Información del **MDN**, amplió el plazo para su entrega y estableció una fecha determinada para ello. No obstante, posteriormente, emitió una resolución declarando improponible de forma sobrevenida dicha solicitud.

En la exposición de motivos, dicho servidor público señaló que la gestión de recopilación y sistematización de dicha información, denotaba razonablemente un interés deliberado en neutralizar u obstaculizar el desarrollo normal de las funciones de la institución, considerándole como un presunto requisito de admisibilidad, condicionante para el trámite del procedimiento, según resolución de cumplimiento del amparo 713-2015 de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), así como el art. 74 letra c) de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) y 277 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM).

Agregó que particularmente la actividad de recopilación, gestión y la verificación de la integridad de documentos relativos a facturas pagadas con fondos circulantes y de caja chica de todas las unidades administrativas de ese Ministerio, en un período de más de cinco años, volvía inviable el desarrollo normal de las funciones administrativas y operativas desarrolladas por la Unidad Financiera Institucional (UFI), cuestión de la cual, señaló ser materialmente comprobable en el contraste de las actividades que implicaba la gestión, ordenación y reproducción de la documentación solicitada frente al personal técnico capacitado de la Unidad de Acceso a la Información Pública y la UFI, ambas correspondientes a dicho ente.

El Instituto admitió la apelación y designó a la Comisionada **María Herminia Funes de Segovia** para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución.

El 20 de marzo del presente año, el Oficial de Información del MDN, remitió copia certificada del expediente administrativo, del cual este Instituto advierte no haberse presentado en el plazo establecido en la admisión del presente caso, en atención al art. 82 inciso 2° de la LAIP. De igual forma, se requirió a dicho ente obligado, por medio de su titular, que rindiera el informe justificativo en atención art. 88 de la LAIP, ofreciendo los medios probatorios los cuales considerase pertinentes para fundamentar sus alegaciones. Pese a lo anterior, este no fue presentado.

II. La audiencia oral se desarrolló con la comparecencia del apelante y el MDN a través de su apoderado Carlos Edgardo Salgado.

En su realización, **Pérez Domínguez** manifestó su disconformidad con la tramitación de su solicitud, además de los motivos señalados para denegar el acceso a dicha información, considerándolo como una vulneración al Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP). Sostuvo que el MDN no había comprobado cual era el supuesto interés deliberado por su parte a efecto de obstaculizar el funcionamiento señalado y al contrario, era dicho ente obligado quien tenía un interés deliberado para no proporcionar lo solicitado, sin existir una justificación para dicho impedimento. Señaló, que en otras ocasiones había solicitado esa información a otros entes obligados, habiendo recibido la información por estar relacionada

con la administración de fondos del Estado, sin alegar motivos como la paralización de actividades

Por su parte, el apoderado del MDN, ratificó lo resuelto por el Oficial de Información, agregando, tratarse de información abundante por ser de 5 años la cual se encuentra relacionada con documentación que forma parte de los procesos administrativos manejados, siendo cuantiosa para su búsqueda, análisis y disgregación de los expedientes como aquellos que también tienen partidas contables. Indicó haberse realizado un muestreo para gestionar lo solicitado, del cual se obtuvo como resultado que conllevaría 2 meses, afectando las labores de la UFI y UAIP, al desagregar los expedientes y los documentos, llevando demasiado tiempo a su criterio.

En contraposición, reiterando la información en su momento solicitada, el apelante manifestó no haber requerido otro tipo de documentos; y respecto a la supuesta paralización alegada, estimó la existencia de otros mecanismos para otorgar su acceso.

2. Análisis del Caso

El presente procedimiento seguirá el siguiente *iter* lógico: **I)** Referencia al derecho de acceso a la información pública (DAIP) y al deber de los entes obligado de entregar la información que tengan en su poder; y, **II)** análisis de los motivos incoados por el ente obligado para la denegatoria en comento.

I. Este Instituto ha reconocido en reiteradas ocasiones, que el Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP), tiene una condición indiscutible de derecho fundamental, anclada en el reconocimiento constitucional del derecho a la libertad de expresión (art. 6 de la Constitución) el cual tiene como presupuesto **el derecho de investigar o buscar y recibir informaciones de toda índole**, pública o privada, que tengan interés público; y en el principio democrático del Estado de Derecho —de la República como forma de Estado— (art. 85 de la Constitución) imponiendo a los poderes públicos **el deber de garantizar la**



transparencia y la publicidad en la Administración, así como la rendición de cuentas sobre el destino de los recursos y fondos públicos.¹

Este “derecho a saber”, se enmarca en el ámbito de las libertades individuales, aunque también tiene un carácter colectivo el cual adquiere relevancia para el fortalecimiento del Estado Democrático de Derecho, porque su ejercicio garantiza la transparencia y permite a las personas acceder libremente a las informaciones en poder de las instituciones del Estado, como un mecanismo de control social a la gestión pública.

Siendo así, la LAIP es el instrumento legal el cual se desarrolla los fines, principios y mecanismos para salvaguardar el **derecho a solicitar y a recibir información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas o cualquier otra entidad o persona que administre recursos públicos o, en su caso, se indique la institución o la autoridad a la cual debe requerirse la información, sin sustentar interés o motivación alguna²; y** suministrarse al requirente de manera oportuna, transparente, en igualdad de condiciones y mediante procedimientos rápidos, sencillos y expeditos³. Conforme a ello, los límites del DAIP no pueden ser arbitrarios, sino deben estar previamente establecidos por el legislador, evitando así la utilización discrecional de argumentos por parte de la Administración Pública encaminados a negar la información solicitada por los ciudadanos.

En ese sentido, resulta necesario evidenciar que el art. 6 letra “c” de la LAIP señala como información pública “aquella **en poder de los entes obligados** contenida en documentos, archivos, datos, bases de datos, comunicaciones y **todo tipo de registros los cuales documenten el ejercicio de sus facultades o actividades**, constando en cualquier medio, ya sea impreso, óptico o electrónico, independientemente de su fuente, fecha de elaboración y que no sea confidencial. Dicha información podrá haber sido generada, obtenida, transformada o conservada por éstos a cualquier título”. En ese sentido, el Art. 10 número 19 de la LAIP ordena la publicación oficiosa de las contrataciones y adquisiciones, especificando la información sobre lo que se ha contratado, es decir, qué obra se va a realizar

¹ Sentencia de Inconstitucionalidad 13-2011 de las once horas del 5 de diciembre de 2011.

² Art. 2, 7 y 68 de la LAIP

³ Op. Cit. 2.

o qué se va a comprar, el precio y a qué empresa o contratista se van a comprar los bienes o servicios, correspondiendo a lo solicitado.

Asimismo, la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, establece la obligación de conservar en forma debidamente ordenada, todos los documentos, registros, comunicaciones y cualesquiera otros documentos pertinentes a la actividad financiera y que respalde las rendiciones de cuentas e información contable. Lo anterior, como una obligación para los entes obligados en documentar el ejercicio de sus actividades, a efecto de contar con los elementos objetivos, necesarios y suficientes para adoptar una decisión racional, la cual refleje el cumplimiento exigido por disposiciones aplicables en el ejercicio de la diversidad de funciones y actividades relacionadas a la gestión financiera estatal.

Al unísono, resulta evidente que la información objeto de acceso en el presente caso, hace referencia a la ejecución de fondos públicos en atención de las actividades institucionales, las cuales están sujetas a los principios de “máxima publicidad”, “rendición de cuentas” y “transparencia”, facultando a toda persona en hacer efectivo su derecho a conocer y vigilar la gestión pública para el control ciudadano (arts.3 letras “a”, “c”, “d” y 6 letra “h” de la LAIP), por lo que ningún ente puede estar exento en denegar su acceso al tratarse de información pública.

II. Respecto a las afirmaciones concernientes a un presunto interés deliberado de “neutralizar u obstaculizar”, atendiendo la cantidad de información, el MDN justificó el rechazo a lo solicitado, a su criterio, por estar en concordancia con la sentencia de Amparo relacionada y lo dispuesto en el art 74 letra c) de la LAIP, considerándolo “manifiestamente irrazonable”. No obstante, se limitan a una mera invocación de motivos sin observancia de la naturaleza de lo solicitado.

Así, la jurisprudencia Interamericana ha establecido que los Estados tienen la carga de la prueba en demostrar que las limitaciones al acceso a la información son compatibles con las normas interamericanas sobre libertad de expresión⁴. Así también lo ha afirmado el Comité Jurídico Interamericano en su resolución sobre los “Principios sobre el Derecho de

⁴ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 93.



Acceso a la Información”, al establecer que, “la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada”⁵. Lo anterior, a efecto de generar seguridad jurídica en el ejercicio del derecho de acceso a la información, pues al estar la información en control del Estado, debe evitarse al máximo la actuación discrecional y arbitraria del mismo, en el establecimiento de restricciones al derecho⁶.

En ese sentido, resulta necesario tomar en cuenta que el DAIP, como cualquier otro derecho, no es absoluto y su ejercicio no puede realizarse de manera abusiva en detrimento del propio sistema de acceso a la información o de otros titulares del mismo. Sin perjuicio de ello, **la carga de acreditar la existencia de un ejercicio abusivo del citado derecho, así como del presunto ánimo lesivo por parte del apelante, obedece a una circunstancia la cual no fue acreditada por el ente obligado**, quien únicamente se limitó a señalar una presunta complejidad para su atención y un ánimo del particular en dañar el desarrollo de sus actividades, concluyendo en un supuesto perjuicio para denegar su acceso.

De igual forma, atendiendo a la presunta imposibilidad para su entrega sin afectar el desarrollo normal de las funciones administrativas de la Unidad Financiera Institucional, la cual tampoco fue comprobada, resulta importante recordar al ente obligado que la misma LAIP, privilegia mecanismos a través de los cuales, sin anular el DAIP de los solicitantes, permiten aminorar efectos lesivos en cuanto a su recopilación, gestión, sistematización y acceso de la información, ya sea a través de ofrecer a los particulares una modalidad que de acuerdo al caso concreto, satisfaga sus peticiones atendiendo a lo dispuesto en los arts. 62 y 63 de dicha Ley, concerniente a la entrega de información o su consulta directa, a efecto de lograr una atención con parámetros de razonabilidad que no sean gravosos para la autoridad y acaben dañando al sistema de acceso a la información en general.

Con base a ello, es necesario tomar en cuenta la obligación de los entes, a efecto de actuar en el marco del principio de buena fe, es decir, interpretar la LAIP de tal manera que

⁵ Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73º Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 7.

⁶ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros. Op.cit.*

sirva para cumplir los fines perseguidos por este derecho. “Esto incluye realizar las acciones necesarias para asegurar la satisfacción del interés general y no defraudar la confianza de los individuos en la gestión estatal”⁷.

Siendo así, este Instituto concluye que la información objeto de acceso es de interés público, pues proviene de recursos públicos y su entrega, facilita la contraloría social que incluye la fiscalización ciudadana del ejercicio de la función pública y el deber de rendir cuentas de quienes la ejercen, facilitando el escrutinio de la ciudadanía sobre el trabajo de los entes obligados respecto al gasto y manejo de tales recursos, por lo que no habiéndose acreditado ni observado motivos en contrario, resulta necesario conceder su acceso.

Asimismo, el **Ministerio de la Defensa Nacional**, así como el resto de entes obligados, deben asumir que toda persona, como integrante de la comunidad titular del poder soberano, tiene el derecho a conocer la manera por medio de la cual sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan y utilizan los recursos públicos, derivando así el DAIP; por tanto, **la información pertenece a las personas, no es propiedad del Estado y el acceso a ella no se debe a la gracia o favor del gobierno, siendo así, los funcionarios y servidores públicos disponen de la información precisamente en su calidad de delegados del pueblo o representantes de los ciudadanos.**⁸ De igual forma, este Instituto comparte el criterio que si bien el acceso a la información pública puede estar sometido a ciertas excepciones, éstas deben estar previstas en una ley formal, que además sea previa, escrita y estricta con fundamento en el principio de máxima publicidad.

3. Decisión del caso:

De conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, además de los Arts. 6 y 85 de la Constitución; arts. 3 letras a), b), c), 4, 6 letra h), 10, 58 letras a), b), c), d) 94, 96 y 102 de la LAIP, este Instituto **resuelve:**

⁷ CIDH- Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano, del 30 de diciembre de 2009 párr. 15.

⁸ Sentencia de Inconstitucionalidad 13-2012, de las once horas del cinco de diciembre de dos mil doce.



a) **Revocar** la resolución de improponibilidad emitida por el **Oficial de Información** del **Ministerio de la Defensa Nacional** del 6 de noviembre de 2017, correspondiente al presente caso.

b) **Ordenar** al **Ministerio de la Defensa Nacional** abstenerse de imponer límites al DAIP no contemplados por la ley, admitiendo y tramitando las solicitudes de información que se le presenten sin discriminaciones ni obstáculos de cualquier índole.

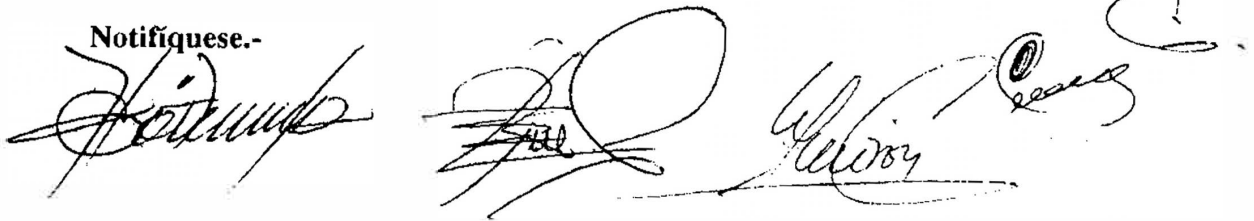
c) **Ordenar** al **Ministerio de la Defensa Nacional**, que a través de su Oficial de Información, dentro del plazo de **30 días hábiles** contados a partir del día siguiente a la notificación de esta resolución, proporcione a **David Ernesto Pérez Domínguez** la información solicitada y objeto de acceso en el presente caso.

d) **Ordenar** al **Ministerio de la Defensa Nacional** que veinticuatro horas después de finalizado el plazo mencionado en el literal anterior, remita a este Instituto el informe de cumplimiento de la presente resolución. Dicho informe puede ser remitido por vía electrónica a la dirección: fiscalizacion@iaip.gob.sv

e) **Remitir** el presente expediente a la Unidad de Fiscalización de este Instituto para verificar el cumplimiento de esta resolución.

f) **Publíquese** esta resolución, oportunamente.

Notifíquese.-



PRONUNCIADA POR LOS SEÑORES COMISIONADOS QUE LA SUSCRIBEN

RP/CG