



NUE 111 y 176-A-2019 (AG)
CARRANZA contra Ministerio de Salud (MINSAL)
Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las once horas con veintisiete minutos del ocho de octubre de dos mil veinte.

1. Descripción del caso:

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **Felipe Antonio Carranza Flores**, en adelante, el apelante, en contra de las resoluciones emitidas por el oficial de información del **Ministerio de Salud (MINSAL)**, advirtiéndole en auto proveído el día dos de marzo de dos mil veinte, que entre los expedientes NUE 176-A-2019 y NUE 111-A-2019, existe identidad de partes procesales, y que el objeto de controversia de ambos procedimientos tienen íntima relación, pues versa respecto a información que se relaciona a los códigos abiertos y a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones del MINSAL -en adelante DTIC-, se ordenó su acumulación.

En este sentido, se procede a verificar el objeto de controversia sobre el cual se realizará el análisis de la prueba producida a efecto de emitir la resolución correspondiente, siendo la información requerida la siguiente:

“Nombres de Sistemas Informáticos: 2) Listado de todos los Sistemas Informáticos existentes a nivel central y de todas las dependencias en ambiente producción, indicando: nombre del sistema, URL del repositorio que aloja el código fuente del sistema (software libre o de código abierto). Este requerimiento coincide con la solicitud de información realizada dentro del expediente NUE 176-A-2019.

Registro e ingreso de usuarios a Sistemas ETAB y VIGEPES: 9) Total de usuarios distintos que ingresaron (login) al sistema ETAB en los años 2016, 2017 y 2018 (separar total por año)”. ”.

Asimismo, se ha solicitado de la DTIC (para los años 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019) la siguiente información:

- *Valor de la escala de madurez de la DTIC según la Corte de Cuentas.*
- *Planes Anuales Operativos (los objetivos a cumplir y alineado con los objetivos estratégicos y/o operativos institucionales, actividades a desarrollar, programación, indicadores de gestión y su seguimiento, recursos de TIC, responsables y fechas de ejecución).*
- *Elaboración y ejecución del presupuesto asignado.*
- *Metodología de gestión de riesgos, documentos del proceso de identificación, análisis, administración y evaluación de riesgos de TIC.*
- *Diagnósticos de las necesidades y requerimientos tecnológicos a nivel central y de todas las dependencias y proyecciones de las mejoras de las tecnologías de información y comunicaciones, considerando los costos de transición, viabilidad, capacidad técnica, instalaciones, riesgos tecnológicos, vida útil y tasas de crecimiento de infraestructura tecnológica.*

Respecto a estos requerimientos, el oficial de información del MINSAL ordenó, respecto a los nombres de sistemas informáticos proporcionar un enlace web, y respecto a la información solicitada de la DTIC, se resolvió: “a) Declárese procedente lo solicitado por el usuario; b) Entréguese respuesta en la forma en que se nos fue enviada; c) Se hace constar que la presente será entregada por medio del correo electrónico proporcionado para tal efecto por la solicitante. Notifíquese”.

El Instituto admitió la apelación del caso, asignándose la instrucción del procedimiento y la elaboración del proyecto de resolución, al Comisionado **Andrés Grégori Rodríguez** — quien mantiene tal designación en ambos expedientes—. Asimismo, en el auto de admisión se solicitó al ente obligado el informe justificativo de conformidad a lo establecido en el art. 88 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).

Es importante aclarar, que la dirección de la resolución emitida por el instructor es distinta a la contenida en la presente; sin embargo: ésta ha sido adoptada por mayoría del Pleno de Comisionados de este Instituto.

En el referido informe de defensa, el ente obligado manifestó -respecto a los nombres de todos los sistemas informáticos- que según lo expuesto por el Director de Tecnologías de

Información y Comunicaciones, al apelante se le proporcionó la información disponible, que los hipervínculos están habilitados; pero, aclara que si el ciudadano lo que en realidad quiere es tener acceso al código fuente de todos los sistemas, la respuesta del MINSAL es que la información no está disponible debido a que, la misma es de carácter confidencial ya que al exponer dicha información al público, podría ser utilizada para vulnerar los sistemas de información, y dichos sistemas contienen datos personales sensibles como diagnósticos clínicos.

Aunado a lo anterior, se aclara que la restricción de la información propia de cada sistema aplica aún para el personal que labora como analista programador de la DTIC, ya que cada empleado solo tiene acceso al sistema para el cual trabaja, no tiene acceso a los demás sistemas aun siendo empleados del MINSAL. El carácter de confidencialidad está sustentado en los arts. 24 y 27 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP). Esta es la línea argumentativa del ente obligado para los requerimientos relacionados a los nombres de los sistemas informáticos de MINSAL.

Por su parte, respecto a la documentación relacionada a la DTIC —para los años 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019— en lo sustancial, señaló:

- a) Sobre el punto 1, ratifica inexistencia de la información.
- b) Sobre el punto 2, se trataba de información que se debe generar y es muy voluminosa, por lo cual solicitaban 7 días hábiles para ello.
- c) Sobre el punto 3, ratifica lo resuelto, en el sentido de que los presupuestos no se elaboran por dependencias, por tanto, la información que se genera del Sistema de Administración Financiera agrupa las asignaciones de todas las dependencias, por objetos específicos de gastos. Por ello no es posible identificar los montos correspondientes a internet, enlaces digitales y telefonía celular y fija.
- d) Sobre el punto 4, tras consultar a la DTIC, se manifiesta que solo tienen información de 5 años (2015-2019) ya que las normas técnicas específicas en el art. 63 relacionado al archivo institucional, los obliga a mantener al menos 5 años la documentación institucional.
- e) sobre el punto 5, ratifica la inexistencia de la información.

Posteriormente, se realizó audiencia oral con la comparecencia de la parte apelante y en representación del MINSAL, asistió el Licenciado **HÉCTOR ENRIQUE MORÁN CÁCERES**, en su calidad de apoderado general judicial con facultades especiales. Esta audiencia se hizo en dos sesiones, suspendiendo la primera audiencia por requerir la cita de testigos ofertados por la parte apelante. En este sentido, previa deliberación del Pleno de este Instituto en la primera parte de la citada audiencia, se resolvió respecto a la prueba ofertada por el ciudadano **Carranza Flores**, consistente en los **Lineamientos técnicos para el mantenimiento, administración y desarrollo de tecnologías de información y comunicaciones**, emitidos en el año dos mil once, por la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones del MINSAL, son útiles y pertinentes con el objeto de controversia del presente procedimiento, por lo cual fueron admitidos. Asimismo, se resolvió que la **captura de pantalla** de la página web <http://gitlab.salud.gob.sv/explore/projects>, es admisible bajo el mismo criterio de utilidad y pertinencia. La prueba relativa al **memorándum emitido en el mes de abril de dos mil diecinueve**, por unanimidad se acordó admitir por ser pertinente. En relación a la publicación de **Premios de Excelencia en gobierno electrónico excelgob 2018**, por mayoría se decidió la admisión de la misma por el contenido de las páginas de la quince a la dieciocho, que se relacionan con el memorándum también admitido, por considerarlo pertinente y útil a estos efectos.

Respecto a la prueba testimonial de la parte apelante, en audiencia oral se admitió la deposición de los señores **Carlos Juan Martín Pérez y Eric Edson Ramírez**, al considerar que su declaración puede aportar elementos de valoración para este procedimiento. Respecto de los testigos: Rodrigo Arnoldo Najarro Álvarez y Adolfo Maltez, el Pleno consideró que no reunían los elementos necesarios para realizar una deposición en este procedimiento, en igual sentido, su declaración no daba aportes suficientes para la resolución definitiva. Respecto al testigo no identificado y ofertado únicamente como “analista programador” de la DTIC-MINSAL, al no realizarse la individualización conforme al Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), no reunía las características de suficiencia y utilidad, por lo cual se rechazó su ofrecimiento.

Asimismo, se admitió el testigo propuesto por el comisionado instructor del presente procedimiento, ingeniero **René Oswaldo Hernández Cruz**; y la testigo propuesta por el apoderado del ente obligado, Ingeniera **Sonia Maribel Viana de González**. Recibiendo oportunamente el desfile probatorio de los cuatro testigos admitidos, de los cuales se realizará

el análisis oportunamente, conforme a las reglas de la sana crítica y lo establecido en los arts. 90 de la LAIP, art. 106 de la LPA y 134 y siguientes del Código Procesal Civil y Mercantil.

En la fase de alegatos, se manifestó en lo sustancial por el ciudadano apelante que la base legal de lo solicitado se encuentra en las directrices del MINSAL y esto se puede obtener del lineamiento técnico, que en la página 19 —al cual le da lectura— ordena que lo que se construya en la DTIC desde el año dos mil doce, debe ser compartido como una herramienta a terceros. Además, el apelante afirma, que en la página 28 del mismo cuerpo normativo, se establece la obligatoriedad del cumplimiento a tales lineamientos *so pena* de iniciarse el proceso administrativo sancionatorio conforme a la legislación administrativa respectiva. Esto significa, que desde la elaboración del sistema, el mismo debe ser compatible con la ciudadanía; y por ende, se parte de ello para el acceso de la información requerida en el presente procedimiento. Que dentro de toda la data, el sistema de atención al paciente contiene la mayor cantidad de información privada y permaneció por dos años accesible en el internet, incluso participó en concursos internacionales, y además existen solicitudes de información, por medio de las cuales se dio acceso a su URL y a sus manuales, los cuales considera es el corazón de todo el sistema de salud, insistiendo que estos códigos fuentes han sido compartidos desde hace dos años, por lo cual si ya se compartió no hay razón para no compartir el resto de sistemas.

Por su parte, el apoderado del MINSAL en sus alegatos iniciales manifestó que su poderdante reconoce la obligación de poner a disposición de la población la información de carácter público, que de los once requerimientos realizados por el ciudadano apelante, se le han entregado diez, quedando únicamente lo referente a los sistemas informáticos, no existiendo oposición en la entrega de esta información, pero uno de los fines de la LAIP, es proteger los datos personales en posesión de los entes obligados, esto significa que si bien es cierto que prevalece el principio de máxima publicidad, pero existen excepciones a las regla general. Señala que se ha logrado establecer con el desfile probatorio, en particular con la prueba testimonial, la cual, a pesar de valorarse bajo la saña crítica, se destaca que los testigos han sido contestes en afirmar que existe riesgo al entregar la información solicitada, no pudiendo ponerse a disposición la información confidencial de los pacientes. Por otra parte, señala que también ha quedado establecido con la prueba testimonial que los códigos fuentes no son información, sino fórmulas y combinaciones que permiten por medio del lenguaje de una computadora acceder a una aplicación en particular. Que bajo esta premisa, el código fuente

no es información, mucho menos se puede hablar que la misma es información pública, no existiendo obligación de proporcionar lo requerido. Que desconoce cuáles son los códigos publicados previamente, pero el riesgo de proporcionarlos siempre es latente. Que este Instituto debe garantizar el resguardo de la información que posee el MINSAL.

En los alegatos finales, el apelante manifestó en lo medular que los códigos fuentes son documentos y según la ley sí son documentos que constituyen información pública. Que el tema de transparencia es vital, por lo cual a medida que cada ente obligado ponga a disposición sus códigos fuentes, posibilitará un mecanismo de verificación para la ciudadanía, esto constituye un proceso de contraloría para conocer cómo se procesa la información de cada institución pública. Con respecto a la seguridad, considera que es necesario que el código fuente se entregue, solo así se garantiza dar conocer lo que está sucediendo con la información con la que se cuenta en el MINSAL. Que con la no publicación de tales códigos se ha promovido un retroceso al derecho de acceso a la información pública, por lo cual solicita que se publiquen los treinta sistemas que han sido creados desde el año dos mil once en adelante, restaurándose los tres que estaban publicados previamente y se suban los veintisiete restantes, considerando un margen de tiempo prudencial para su validación. Que invita al MINSAL que se abra a la innovación y a la nueva forma de contraloría ciudadana.

Por su parte, el Licenciado **Morán Cáceres**, en sus alegatos finales, manifestó que ratificaba lo expresado en el informe de defensa del presente procedimiento, en el sentido que considera un interés particular del ciudadano sobre la base del derecho a la información pública no obstante solicita a este Instituto que se tome en cuenta que el interés público priva sobre el particular, debido al tipo de información solicitada, valorando que existen excepciones al acceso de información pública, como la información confidencial, siendo responsabilidad de los funcionarios públicos resguardar, al grado de existir sanciones administrativas ante el incumpliendo de la protección de datos confidenciales. Que si bien no se está entregando directamente este tipo de información, al entregar los códigos fuentes se podría acceder a información sensible de usuarios, si se tienen conocimientos informáticos en este sentido. Por lo anterior, solicita se confirme la resolución del oficial de información del MINSAL.

Análisis del caso

Este Instituto advierte que el objeto de la presente apelación es pronunciarse sobre la entrega de la información requerida, valorando la naturaleza de la misma, por lo cual, el examen del caso seguirá el orden lógico siguiente: **A.** Respecto al análisis del listado de todos

los Sistemas Informáticos y el URL del repositorio que aloja el código fuente del sistema se analizará la naturaleza de la información solicitada **(I)**; los límites al Derecho de Acceso a la Información Pública **(II)**; análisis probatorio respecto a los argumentos manifestados por el ente obligado para resolver sobre este objeto de controversia **(III)**. **B.** En cuanto al resto de requerimientos de información —de acuerdo a la readequación del objeto de controversia—, se verificará con el expediente administrativo, los elementos con los que se cuentan para ratificar, modificar o revocar la resolución emitida, al no existir prueba específica para analizar las pretensiones de las partes.

A. Nombres de todos los Sistemas Informáticos y el URL del repositorio que aloja el código fuente de cada sistema.

D) Considerando que parte de la controversia del presente procedimiento es determinar si los códigos fuentes de los sistemas informáticos del MINSAL, constituyen información en sí mismos, por lo cual, es necesario traer al análisis técnico jurídico, la definición normativa de lo que constituye Información Pública, afirmando que: es aquella **en poder de los entes obligados** contenida en documentos, archivos, datos, comunicaciones y **todo tipo de registros que documenten el ejercicio de sus facultades o actividades** (art. 6 literal “c” de la LAIP).

Ahora bien, el código fuente o texto fuente, constituye “el texto que contiene las instrucciones del programa, escritas en el lenguaje de programación. **Se trata de un archivo de texto legible que se puede copiar, modificar e imprimir sin dificultad...**”; es el “...Conjunto de **instrucciones escritas en un lenguaje de programación de alto nivel, comprensible por un ser humano con los conocimientos pertinentes**, que permiten obtener un programa para un ordenador...”¹(negritas propias).

En este contexto y haciendo una interpretación conforme a lo estipulado por la LAIP; es decir, favoreciendo la transparencia y la rendición de cuentas de los funcionarios públicos, se puede afirmar que los códigos fuentes, elaborados bajo la gestión de la administración pública, con el uso de recursos provenientes de las arcas del estado y/o la participación de su recurso humano, definitivamente constituye parte del acervo documental de la institución, en este caso, generada por el MINSAL y por tanto, información pública, pues si bien se utiliza un

¹ Recuperado el 3 septiembre de 2020, de:
<https://www.lawebdelprogramador.com/diccionario/mostrar.php?letra=C&page=10>

lenguaje de programación para su ejecución, existe un soporte tangible, elaborado por la misma institución o con gestiones de la misma.

En concordancia con esta aplicación y definición de información pública, la Sala de lo Constitucional en resolución emitida el día 5 de diciembre de 2012, dentro del proceso de inconstitucionalidad con referencia 13-2012, afirmó que:

*“1. El punto de partida para aproximarse al derecho de acceso a la información debe ser su **condición indiscutible de derecho fundamental**, anclada en el reconocimiento constitucional del derecho a la libertad de expresión (art. 6 Cn.), que tiene como presupuesto el derecho de investigar o buscar y recibir informaciones de toda índole, pública o privada, que tengan interés público (Sentencia de 24-IX-2010, Inc. 91-2007); y en el principio democrático del Estado de Derecho o República como forma de Estado (art. 85 Cn.), **que impone 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** (Sentencia de 25-VIII-2010, Inc. 1-2010)[...] 2. El derecho de acceso a la información pública consiste en la facultad de **solicitar o requerir la información bajo control o en poder del Estado**, con el deber correlativo de este de garantizar su entrega oportuna o fundamentar la imposibilidad de acceso, con base en una causa prevista por la ley y compatible con la Constitución. **Toda persona, como integrante de la Comunidad titular del poder soberano, tiene el derecho a conocer la manera en la que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan y de ello deriva el derecho de acceso a la información.** Además, 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. **Los servidores públicos disponen de la información precisamente en su calidad de delegados del pueblo o representantes de los ciudadanos.**”*

Es decir, se reafirma que en principio toda aquella información que esté en poder del Estado constituye información pública, siempre y cuando no se encuentre dentro de las excepciones establecidas por ley, existiendo elementos suficientes para considerar, en este caso, que los códigos fuentes son información susceptible del control ciudadano, al contar con un registro o soporte electrónico de su existencia, que ha sido elaborado con recursos del Estado y/o ha mediado la labor de empleados o funcionarios públicos, en el ejercicio de sus atribuciones.

No obstante, es pertinente analizar, si existe alguna condición que limite la divulgación de su contenido, pues el segundo argumento establecido por el ente obligado es

que la vulnerabilidad de estos sistemas puede poner en riesgo datos sensibles de pacientes del Sistema de Salud Nacional, como expedientes clínicos, antecedentes médicos, entre otros.

II. Es así, que uno de los principios rectores del Derecho de Acceso a la Información Pública es el de máxima publicidad (art. 4 letra “a” de la LAIP), que reconoce que la información en poder de los entes obligados es pública y accesible, pero su divulgación está sometida a un régimen limitado de excepciones, las cuales deben tener rango normativo, que implica necesariamente, estar previamente determinadas en la ley.

En consecuencia, la aplicación de la norma para este procedimiento, debe realizarse en estricto cumplimiento de los efectos del principio de máxima publicidad, estos son: a) el derecho de acceso es la regla y el secreto es la excepción²; b) la carga probatoria para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer al órgano que fue solicitada³; y, c) preeminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflictos de normas o faltas de regulación⁴.

En tanto, es válido establecer los casos en los cuales la LAIP restringe la divulgación de información pública, esto es, cuando la información ha sido reservada por el ente obligado y cuando la información sea de carácter confidencial, de conformidad a lo establecido en los arts. 6 e) y f), 19, 20, 21 y 24 de la LAIP.

En cuanto a la **información reservada**, ésta es definida como aquella información pública que, por razones previamente establecidas por la ley —específicamente en el Art. 19 de la LAIP— se excluye temporalmente del conocimiento del público en general, puesto que su difusión podría perjudicar el interés general. El titular del ente obligado es el encargado de clasificar la información tomando en cuenta la legalidad y razonabilidad del porqué se decide excluir temporalmente la información; una vez ha concluido el plazo de reserva, la información vuelve a ser pública y por lo tanto puede ser solicitada por cualquier persona en virtud del DAIP. Es importante señalar que estas causales son taxativas y tienen que estar previamente establecidas en la ley.

² Relatoría especial para la libertad de expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “El Derecho de Acceso a la Información en el marco jurídico interamericano, segunda edición. 2012.

³ Ídem

⁴ Ídem

Por otra parte, la **información confidencial** es aquella información privada en poder del Estado cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal en razón de un interés personal jurídicamente protegido.

Para el caso en estudio, en particular para los códigos fuentes, la línea argumentativa y probatoria del ente obligado, ha sido encaminada esta considerar que los mismos constituyen información confidencial, pues su entrega implica un riesgo tendiente a favorecer el acceso a información sensible de pacientes de todo el sistema de salud, por lo cual es pertinente analizar la aportación probatoria de ambas partes sobre este punto, conforme a las reglas de la sana crítica, para establecer si se tienen o no elementos para limitar el acceso a la información requerida por el ciudadano **Carranza Flores**.

(III) En este sentido se inicia, advirtiendo que la prueba sobre la cual descansa la decisión del presente caso, es aquella que fue admitida en audiencia oral, habiendo valorado oportunamente, el Pleno de este Instituto, utilidad y pertinencia de la misma. En consecuencia, se procede a verificar los hechos probados conforme al desfile probatorio, constituido por prueba documental y testimonial.

a. Con los Lineamientos Técnicos para el mantenimiento, administración y Desarrollo de Tecnologías de Información y Comunicaciones, emitidos en el mes de septiembre del año 2011, se tiene por establecido que la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, del Ministerio de Salud, a efecto de desarrollar de forma ordenada y sostenible las herramientas informáticas a disposición del personal de esa institución, emitió tales lineamientos, reconociendo que el destino final de las mismas son los usuarios del Sistema Nacional de Salud.

Asimismo, se establece que: “La información a respaldar en los servidores de los sistemas de información administrados por la DTIC comprende los siguientes elementos: Archivos de aplicación y/o código fuente...”, con lo cual se tiene por establecido que existe resguardo documental de tales códigos fuentes.

Asimismo, en la página 19 —de esos lineamientos— se establece que en relación al Desarrollo de Sistemas de Información, que: “En cuanto a la licencia de los sistemas de información y aplicaciones desarrolladas por la DTIC, esta deberá ser bajo licencia GNU/GPL en su versión 3 (o posteriores) o compatible con ella, que permita a otras personas físicas o jurídicas estudiar, utilizar y adaptar la herramienta a sus necesidades, **así como la publicación**

de estas modificaciones bajo los mismos términos libres con los que tales instancias obtuvieron la herramienta.”

Es así que se entiende, que a partir de la entrada en vigencia de dichos lineamientos del año 2011, existe normativa interna de la DTIC, en el sentido de elaborar herramientas tecnológicas que permitan que otras personas las utilicen de forma libre. Asimismo, se verifica que con esta normativa se dejó sin efecto los “Lineamientos Técnicos y Procedimientos Informáticos Generales” de noviembre de 2007 (pág. 28), sin que se haya alegado algo distinto por el ente obligado.

Finalmente, se advierte que tales lineamientos son de obligatorio cumplimiento —en particular— para el personal de la DTIC del MINSAL, en caso contrario, existe la posibilidad de sanciones administrativas, por parte del mismo ente obligado. Con lo cual se tiene por establecido, que existe un grado de exigibilidad de cumplimiento y si bien no es una norma de carácter secundario, si causa u origina reglas claras sobre las cuales debe trabajar dicha dirección.

b. En segundo lugar, se admitió la captura de pantalla de la página web <http://gitlab.salud.gob.sv/explore/projects>, la cual fue introducida por medio de la deposición del testigo **Carlos Juan Martín Pérez**, de conformidad a lo establecido en el art. 325 del Código Procesal Civil y Mercantil, que señala que: “Las partes, **mediante testimonio, incorporarán a la audiencia probatoria** los objetos, substancias, fotografías, vídeos, medios de almacenamiento de datos, de imágenes, de voz o de información, **así como cualquier otra prueba material o tangible que puedan aportar elementos de prueba**”; por tanto su análisis se realizará en armonía de esa prueba testimonial, dejando únicamente por establecido que en dicha hoja se puede identificar un documento identificado como: *eTAB/ indicadores (etab/ indicadores)*.

c. Respecto al memorándum con referencia N°2019-6014-192, suscrito por el Ingeniero **Carlos Juan Martín Pérez** —en ese momento Director de la DTIC—, de fecha 29 de abril de 2019, dirigido al oficial de información del MINSAL, Licenciado Carlos Alfredo Castillo, se pone a disposición de los/as ciudadanos/as las siguientes direcciones, y en particular los códigos fuentes de:

- La última versión de producción, colaboradores y ramas de producción del Módulo de identificación Pacientes, Citas, Seguimiento Clínico, agenda médica, Módulo de administración: http://gitlab.salud.gob.sv/SIAP/db_siaps
- La última versión de producción, colaboradores y ramas de producción del Módulo Farmacia y Farmacia Especializada: <http://gitlab.salud.gob.sv/SIAP/farmacia>
- La última versión de producción, colaboradores y ramas de producción del Módulo de Laboratorio Clínico: <http://gitlab.salud.gob.sv/SIAP/laboratorio>
- La última versión de producción, colaboradores y ramas de producción del Módulo de Firma Digital: <http://gitlab.salud.gob.sv/SIAP/firmadigital>

Con lo cual se tiene por establecido, en primer lugar que por medio de la unidad de acceso a la información pública del MINSAL se ha tramitado en el año 2019 requerimiento de información referente a códigos reconociendo con ello, su carácter de información pública; y en segundo lugar, que el objeto de controversia del presente procedimiento, también se inició en dicho año, pero la respuesta por parte del ente obligado, a la solicitud de información ha sido distinta.

d. Con la publicación de Premios de Excelencia en Gobierno Electrónico excelgob 2018, 6ta edición, que tuvo lugar en la República de Panamá, en el período del 15 al 16 de noviembre de 2018, se tiene por establecido que los mismos “...son convocados por la Red de Gobierno electrónico de América Latina y el Caribe (Red GEALC), con el apoyo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Reconocen las mejores soluciones implementadas por los gobiernos de la región para una gestión pública centrada en las y los ciudadanos. En cada edición permiten conocer y sistematizar lo más innovador que se realiza en la región en gobierno digital.” (pág. 2)

En este sentido, en las páginas de la 12 a la 15, se encuentra la participación del MINSAL, con las siguientes herramientas:

-Sistema de Información de Ficha Familiar (SIFF), que postuló a Software público, con el URL: <http://gitlab.salud.gob.sv/SIFF/siff>

-Sistema de Información de Salud Ambiental (SISAM), que postuló a Software público, con el URL: https://sisam.salud.gob.sv/admin/login?_moduleSelection=1

-Sistema de Información Gerencial (eTAB), que postuló a Software público, con el URL: <https://etab.salud.gob.sv>

-Sistema Informático de Mantenimiento (SIM), que postuló a Software público, con el URL: <https://sim.salud.gob.sv/>

-Sistema Integral de Atención al Paciente (SIAP), que postuló a Software público, con el URL: <http://gitlab.salud.gob.sv/SIAP/siap>

Esta prueba documental, junto con el memorándum de fecha 29 de abril del año 2019, corrobora, en particular, que el SIAP se elaboró como una herramienta de uso libre. Sin embargo, el desarrollo de este concurso, también es introducido con uno de los testigos ofrecidos por la parte apelante por lo cual oportunamente se retomará este documento.

B. Respecto a la prueba testimonial de conocimiento especializado, la valoración de la misma se realizará conforme a la deposición de cada testigo, es decir, en el orden de su incorporación en este procedimiento:

a. Ingeniera **SONIA MARIBEL VIANA DE GONZÁLEZ**, de su testimonio se tiene por establecido que el cargo que desempeña en el MINSAL es de Jefa de la Unidad de Sistemas de Información que depende de la DTIC. Dentro de sus funciones se encuentra la evaluación de todos los sistemas informáticos asignados a esa unidad. Que puede definir un código fuente como un conjunto de líneas de texto escritas bajo un lenguaje de programación. Manifestó que estas líneas de código llevan una secuencia de pasos, que la computadora sigue para ejecutar acciones para formar un programa informático.

Los códigos fuentes son interpretados por las computadoras para ejecutar acciones, por ejemplo, un formulario para crear un correo electrónico, está conformado por un lenguaje de computación. Que el código fuente sirve para que la computadora entienda qué acciones debe realizar para ejecutar un proceso determinado. En el caso del Ministerio de Salud, estos códigos fuentes en su conjunto forman todos los sistemas de información en salud, para dar la atención sanitaria y proveer herramientas al personal de salud que faciliten su trabajo. Asimismo, señaló que el código fuente en sí no contiene información porque “el código fuente no es información”, sino es un “conjunto de líneas que interpreta la computadora, la información está contenida en los sistemas, pero información en sí no es”.

En caso de proporcionar estos códigos fuentes, puede pasar que “al llegar a las manos de una persona con conocimiento informático”, este puede estudiar su contenido y encontrar vulnerabilidad o agujeros de seguridad en los sistemas, que dan pie a ataques informáticos, pudiendo afectar todos los datos de los pacientes. Que en el Ministerio de Salud, tienen acceso

a esos códigos fuentes los analistas programadores que trabajan en esa institución, pero no todos tienen acceso a todos los códigos fuentes sino que están organizados por equipos de trabajo para su labor.

Que los sistemas del MINSAL contienen información de todo el sector salud, como de Bienestar Magisterial, del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, FOSALUD y del Hospital Militar.

De todo lo anterior, se puede tener por establecido que si bien, para la citada profesional los códigos fuentes no son información, esto es contrastado con el concepto normativo de información pública —previamente desarrollado en el romano primero de esta resolución, conforme al art. 6 literal c) de la LAIP—, reafirmando que existe un soporte electrónico de su creación y que en los mismos intervienen empleados públicos asignados por esa institución, utilizando recursos públicos susceptibles del control ciudadano y su correspondiente rendición de cuentas.

Asimismo, se tiene por establecido, que con la sola entrega del código fuente de los sistemas informáticos de salud no se accede a datos personales ni sensibles, más bien requiere de la intervención técnica de un especialista para encontrar la vulnerabilidad de tales sistemas y solo así podría acceder a la misma.

b. Respecto al testimonio vertido por el testigo de conocimiento especializado, Ingeniero **René Oswaldo Hernández Cruz**, se tiene por establecido que el URL del repositorio que aloja el código fuente de los sistemas del MINSAL es un software libre. Que el desarrollo de los sistemas se realiza dentro de una programación de código abierto. Que dentro de la institución hay varios sistemas informáticos, aclarando que los códigos fuentes “no son información sino instrucciones de procesos de estos sistemas”. Que el desarrollo que se puede generar son plataformas, que no da lugar a información como tal. Que al tener disponible el código fuente, “se puede identificar donde se accesa la información sensible y conduce a los servidores donde está la aplicación”.

Que las *URL* son dónde están identificados los sistemas, y mencionó los siguientes: scc.salud, gob.sv; etab.gob.sv y siap. Asimismo, afirmó que si bien el sistema es de código abierto, pero están clasificados como propiedad intelectual. Por otra parte, manifestó que se hacen respaldos de la información cada cierto tiempo, por medio de un administrador de

servidores, que el tratamiento que se le da es parte del mantenimiento de revisiones, y que “las estructuras estén bien validadas para proteger bien este insumo del código desarrollado”.

A preguntas de la parte apelante, el testigo **HERNÁNDEZ CRUZ** manifestó que el criterio para hacer público o no un repositorio de código fuente se determina por medio de la información que contiene cada sistema, por ejemplo estadística o sensible. Que el sistema SIAP siempre estuvo con acceso restringido, en particular el área clínica y patología que es parte de la información que custodia el MINSAL. Finalmente, a preguntas del Licenciado **MORÁN CÁCERES**, el citado testigo manifestó que el sistema sea de código abierto no significa que sea de acceso general o público

Con tal testimonio, se logra establecer que tal como se indica en los Lineamientos Técnicos para el mantenimiento, administración y Desarrollo de Tecnologías de Información y Comunicaciones, la elaboración de herramientas tecnológicas de uso del MINSAL se realizan por medio de códigos abiertos. Asimismo, quedó establecido que una de las formas como se protege la información contenida en esos sistemas, es por medio de un respaldo de esa información, validando periódicamente la seguridad de tales sistemas.

c. Con el testimonio del Ingeniero **Carlos Juan Martín Pérez**, se puede tener por establecido que durante su período como director al frente de la DTIC del MINSAL, los códigos fuentes de los repositorios más importantes estaba en código abierto, pero no puede precisar cuáles sistemas eran. No fueron todos los códigos fuentes de todos los sistemas, pero sí los identificados como prioritarios. Que no sabe precisar el tiempo que estuvieron disponibles, pero aproximadamente dos años, desde que se publicó gitlab.salud.gob.sv, que era la url del repositorio público. Entre los códigos que se compartieron en dicha página web, se encuentran los del SIAP (Sistema Integrado de Atención al Paciente), sistema de fichas familiares, sistema de información georeferenciado, eTAB, SILIB (Sistema de Atención de emergencias). Que la base legal para compartir dicho código fue un decreto firmado en el año 2010 por la Ministra María Isabel Rodríguez, que cuyo acuerdo ministerial ordenaba que todos los sistemas desarrollados por MINSAL serían licenciados bajo “GPL en su versión 3 o posteriores”, eso no quiere decir explícitamente que deben ser publicados, porque eso depende del autor, en este caso de la máxima autoridad que representa al MINSAL como propietario de esas obras, pero de manera implícita el propósito de usar una licencia libre es compartir esas herramientas con terceros. Que en aquel momento, las titulares del MINSAL autorizaron que si los sistemas que tenían cierta robustez, que estuviesen completos para ser publicados, así se

hiciera. Que a él le correspondía coordinar el trabajo para crear el repositorio público, aparte de crear los sistemas referidos y llegado el momento se pusieron a disposición del público estos códigos para evidenciar el trabajo técnico del MINSAL, producido en el año dos mil diez.

Que del citado Decreto Ministerial derivó la actualización de la normativa aplicable, como lo son los lineamientos técnicos, en los cuales se dispone la forma de cómo se desarrollarían las distintas herramientas informáticas con licenciamiento libre y eventualmente su publicación.

Que esos códigos fuentes estuvieron eventualmente publicados en el “*gitlab*”, pero no de todos los sistemas, sino sólo de aquellos que estaban lo suficientemente maduros para estar a disposición de la ciudadanía, es decir que de aquellos que se encontraba una vulnerabilidad no se publicaron. Asimismo, manifestó que en respuesta de alguna solicitud de información planteada por el ahora apelante, se solicitó acceso a códigos fuentes y se proporcionaron los mismos.

Se afirmó por el citado testigo que los datos no se pueden poner en riesgo con la entrega de los códigos fuentes, porque los sistemas informáticos tienen suficientes capacidades para mantener la confidencialidad de la información que se administra en ellos. Sin embargo, siempre es una cuestión delicada la exposición de códigos fuentes, porque pueden haber personas inescrupulosas que investiguen como son los mecanismos para proteger su acceso y por medio de ese estudio se puede intentar acceder a los sistemas de información en producción y extraer información confidencial relacionada a la salud de los pacientes. Que el hecho de exponer el código fuente no debe ser algo peligroso, pero sí debe estar sujeto a valoración técnica para tener la certeza de que no habrá vulnerabilidad en el sistema o que no será fácil para quien desee sustraer la información.

Asimismo, afirmó que el sistema integrado de atención al paciente no se dio de baja antes del treinta de junio de dos mil diecinueve, que el “*gitlab*” estuvo funcionando, pero que sabe que la nueva gestión decidió darla de baja. Que las características para compartir el código fuente, es contar con la licencia correspondiente, debe ser explícita en el código fuente. Que el código *per se* debe estar disponible y poder accederse al mismo, porque de nada sirve publicar el código fuente si después no se puede acceder. El tercer punto, es contar con el registro de la propiedad intelectual del código fuente, para dirimir una controversia posterior, porque los sistemas de información son obras protegidas por la Ley de Propiedad Intelectual.

A preguntas del Licenciado **Morán Castro**, el testigo **Martín Pérez** manifestó que en su opinión los códigos fuentes no son información, no se puede confundirse una obra con la información, que no son objetos de la misma entidad. Otra cosa es opinar o recomendar que esas obras que son financiadas por el Estado o préstamos internacionales, deban moral y éticamente ser publicados y ser compartible. Considera que la naturaleza de un objeto intangible es distinta a la información.

Que los códigos fuentes no son información, son un montón de escritos que son interpretados por una computadora, para producir una herramienta informática a través de la cual se procesan datos y se produce información. Que el código fuente es el elemento esencial para que la computadora pueda realizar la labor que le corresponde, y son desarrollados por la persona humana.

Respecto a las vulnerabilidades de los sistemas del MINSAL, manifestó que todos los sistemas son vulnerables *per se*, porque no hay nada perfecto. Que en particular los códigos que fueron publicados en su gestión, se hicieron las evaluaciones respectivas y se consideró que no había un riesgo alto por lo cual se publicaron y en otros casos, sí se verificó un alto riesgo por lo cual, no se accedió a su publicidad, por ejemplo, por su antigüedad que no permitía ser expuestos. Que otro criterio utilizado para publicar los códigos fuentes fue el tipo de información que contenía, por ejemplo el eTAB, no contiene información confidencial, almacena información estadística anonimizada, distinta es el caso de vigilancia epidemiológica o de mortalidad que si se accede a información sensible.

Que en el caso del SIAP es el más delicado, porque se trata del Sistema Integrado de Atención al Paciente, pero al ser de reciente creación se tiene la fortuna de contar con criterios de calidad y herramientas actualizadas como mecanismos que garantizan su defensa. Asimismo, señaló que con todos los sistemas publicados en el gitlab, no hubo vulnerabilidad en el tiempo que estuvo en la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.

Que sí existe riesgo de acceder a información confidencial en caso de proporcionar todos los códigos fuentes de todos los sistemas informáticos del MINSAL, sobre todo de aquellos sistemas obsoletos que no pudieron ser renovados en su momento. Que en algunos sistemas están expuestos por la intranet. Que publicar códigos fuentes es bueno, pero se debe hacer con la precaución del caso.

Seguidamente a preguntas de la Comisionada **Pérez Sánchez**, el testigo manifestó que no necesariamente existe riesgo de exhibición de datos confidenciales con la entrega de códigos fuentes, porque hay sistemas que no tienen datos confidenciales sino sólo procesan datos estadísticos, por lo cual no hay riesgo a exposición; y por otra parte, hay sistemas que solo se utilizan en la intranet, es decir no cualquiera tiene acceso a ellos, el riesgo en estos sistemas tienen un riesgo mínimo, pero hay otro sistema que si tienen riesgo, no se puede absolutizar se requiere de una evaluación técnica para conocer si el sistema es compatible. Que no hay antecedente de riesgo con el apelante sino más bien es un riesgo general. Que no se puede garantizar la robustez total de un sistema en particular y tampoco la persona solicitante está ajena de este riesgo de que se le vulnere su ordenador, y se acceda a los sistemas de MINSAL, lo cual es muy indirecto pero el riesgo existe.

Que durante su gestión no hubo antecedentes de cracker, pero que cuando uno asume un puesto como como Director de la DTIC, siempre hay una preocupación porque se conoce los riesgos de los sistemas con los que se cuenta, pero en su caso todos los años se hacían recomendaciones y peticiones para que estos sistemas legados fueran reemplazados, pero ello no es accesible del entendimiento de las máximas autoridades de la institución, por tanto en ese momento no se logró esa actualización. Que con anterioridad no se compartieron códigos fuentes de los sistemas inseguros, solo de los que existía una verificación de su robustez que permitiera exponerlos.

A preguntas de la Comisionada Escobar Campos, el testigo **Martín Pérez** manifestó que los sistemas con mayor margen de seguridad son aquellos desarrollados entre los años dos mil once y dos mil doce, que empezaron a trabajarse con estándares modernos de desarrollo y con plataformas actualizadas, como es el caso del SIAP, eTab, SIFF y Geo, que fueron de desarrollos recientes y por tanto eran compatibles con terceros.

Con esta prueba testimonial se tiene por establecida una serie de hechos que deben ser analizados con el resto de la prueba vertida en este procedimiento, iniciando con la afirmación de que un “código fuente no es información”, de lo cual se considera, que tal aseveración se realiza al margen de lo establecido en la LAIP, más bien se realiza entorno al ejercicio de su profesión, incluso afirmando que “al no ser un objeto tangible no puede catalogarse como información”, sin embargo, ya se realizaron las valoraciones correspondientes a este punto, reiterando el pleno de comisionados de este Instituto que por el soporte que existe de dichos

códigos fuentes y el uso de recursos públicos que implica su creación y seguimiento, si puede ser catalogado como información pública.

Un segundo punto a rescatar es que tal como se expone en el contenido del memorando con referencia N°2019-6014-192, de fecha 29 de abril de 2019, previamente ha existido la entrega de códigos fuentes como respuesta a una solicitud de información realizada al MINSAL, pero esta exposición no se ha realizado de todos los sistemas informáticos de la institución, sino sólo de aquellos con lo que se cuenta con una verificación de su sistema de seguridad.

En tercer lugar, se ha establecido que a partir del año 2011, se inició la creación de un repositorio que permitiera alojar aquellos códigos fuentes que estaban a disposición del público, incluso sin mediar una solicitud de información, ello bajo el respaldo del licenciamiento de código abierto de tales sistemas. Que tal repositorio se encuentra alojado en el sistema del gitlab, lo cual está relacionado con la segunda prueba documental aportada por la parte apelante consistente en la captura de pantalla del URL <http://gitlab.salud.gob.sv/explore/projects> , en el cual se visualiza un único acceso a *eTAB/indicadores (etab/ indicadores)*; no obstante, se afirmó por **Martín Pérez**, que en ese repositorio oportunamente estuvieron entre cuatro o cinco códigos expuestos al público por el período de por lo menos dos años, contados hasta el 30 de junio de 2019.

Dentro de los códigos mencionados por el testigo, existe coincidencia con la prueba documental aportada por la parte apelante, en el sentido de quedar establecido que la información del código fuente de los sistemas SIAP, SIFF, eTAB, estuvieron expuestos a terceros ya sea por la respuesta de una solicitud de información o por la participación en el concurso denominado: “Premios de Excelencia en Gobierno Electrónico excelgob 2018, 6ta edición”.

En este punto, no se ofreció prueba por el ente obligado que señale que exista una verificación reciente de los sistemas de MINSAL que permitan establecer hallazgos de vulnerabilidad de los sistemas publicados en el *gitlab*, al contrario en sus alegatos finales se afirmó no poder determinar qué códigos fueron alojados en dicha plataforma, no obstante recaer la carga probatoria bajo su responsabilidad, respecto a los motivos de limitar el acceso a información pública.

En cuarto lugar y en concordancia con los testigos que le precedieron, afirmó el riesgo general que existe en la entrega de códigos fuentes de todos los sistemas, pero en particular manifestó que el peligro es mayor sin un sistema de verificación; y si tal sistema, ha sido desarrollado con cierta antigüedad con bajos estándares de seguridad, que no se haya logrado migrar a plataformas modernas.

Finalmente, se puede valorar que en consonancia al testimonio del Ingeniero René Oswaldo Hernández Cruz, que los sistemas informáticos elaborados bajo el auspicio del MINSAL, están registrados o clasificados como propiedad intelectual de tal Ministerio, pero ello es con la finalidad de ser oponible frente a terceros en caso de un juicio litigioso, por no respetarse el licenciamiento de código abierto, es decir, ello no es impedimento para entregar los códigos de un sistema informático, sino más bien al momento de su publicidad debe consignarse esta característica de uso, que permita una continua utilización para todos los interesados.

d. Con la prueba testimonial vertida por **Eric Edson Ramírez**, se puede tener por establecido que él no tiene conocimiento sobre la publicación de códigos pertenecientes a sistemas del MINSAL, en concursos de esta naturaleza, sin que existan instrucciones de presidencia en ese sentido. Que las características, que debe tener un software para competir un concurso como el de Excelgob, patrocinado por el BID y la OEA, es que los códigos o sistemas tengan un impacto positivo a la población, que sean reutilizables en otros contextos o replicar en otros países y que la institución que los creó esté dispuesta a apoyar su implementación en otro sitio.

Asimismo, afirmó que no podía identificar la base legal para estos concursos, sino más bien se hacen de buena fe, con la finalidad de ganar visibilidad sobre el esfuerzo del país. Que a medida que la solución sea exitosa ayuda al país para ganar visibilidad, fortaleciendo la institución y visibilizando su trabajo. Que no existe ningún convenio internacional que tenga que ver con las bases de estos concursos, en todo caso lo que existen son convocatorias y cada país decide si hay un producto que quiera nombrar y si tiene capacidad para implementarse en otro país.

Que es posible que se compartieran URL de los códigos de sistemas del MINSAL en el concurso de Excelgob, pero a título propio no fue una instrucción de presidencia, son concursos y cada institución evalúa si tiene capacidad o no de participar.

A preguntas realizadas por el apoderado del MINSAL, el testigo afirmó que el código fuente es el texto que se escribe en un lenguaje de programación determinado, que al ser interpretado por una computadora se convierte en una aplicación de utilidad de un usuario final. Que el software de código abierto son esfuerzos comunitarios que tratan de resolver un problema colectivo, es una modalidad de desarrollo que permite avances para toda la población que los utilice. Que el software libre ha servido para desarrollar los sistemas informáticos del MINSAL, pero no existe obligación de entrega a un tercero, debido a que el producto base le pertenece a la comunidad, pero su versión actualizada con su información, puede generar un riesgo entregarla.

A preguntas de la Comisionada Cesia Mena, el testigo afirmó que no sabe de ningún antecedente de riesgo ante entregar la información solicitada, que más bien considera que este riesgo es de sentido común.

En este contexto, se tiene por establecido que no existe una norma que obligue al MINSAL entregar los códigos fuentes de todos sus sistemas, pero sí que existe la posibilidad que como institución participe en concursos como excelgob, que permite compartir las herramientas trabajadas desde la institución y que pueden ser de utilidad de toda la comunidad, lo cual se ratifica con el documento aportado por la parte apelante, respecto a la participación del MINSAL en la 6ta edición de dicho concurso, con la aportación de las siguientes URL: Sistema de Información de Ficha Familiar (SIFF) <http://gitlab.salud.gob>

Bajo este contexto, haciendo una integración de toda la prueba aportada en este punto, se puede tener por establecido que respecto a proporcionar todos los nombres de los sistemas informáticos del MINSAL no existe ningún elemento que permita justificar su no entrega, por lo cual es pertinente ordenar el acceso de dicho listado al Ciudadano **Carranza Flores**.

Ahora bien, respecto a la entrega de las URL que contiene el repositorio de código fuente, de todos los sistemas de MINSAL, no ha quedado establecida la imposibilidad de entrega los mismos, por constituirse en datos sensibles o confidenciales; sin embargo, se probó plenamente el riesgo que existe por la fragilidad de algunos sistemas informáticos del MINSAL.

No obstante tal situación, con el testimonio de Martín Pérez y la prueba documental, exhibida, se establece que previa validación de los sistemas, en los años 2018 y 2019 se expusieron una serie de códigos fuentes en cumplimiento de los Lineamientos Técnicos para el mantenimiento, administración y Desarrollo de Tecnologías de Información y

Comunicaciones, emitidos en el mes de septiembre del año 2011, que establecía que las herramientas tecnológicas desarrolladas por el MINSAL deben procurar estar a disposición de terceras personas como herramientas que faciliten sus necesidades.

Que todos estos códigos pertenecen a estos sistemas: Módulo de identificación de Pacientes, Citas, Seguimiento Clínico, agenda médica, Módulo de administración; Módulo Farmacia y Farmacia Especializada; Módulo de Laboratorio Clínico; Módulo de Firma Digital; Sistema de Información de Ficha Familiar (SIFF), Sistema de Información de Salud Ambiental (SISAM); Sistema de Información Gerencial (eTAB); Sistema Informático de Mantenimiento (SIM), y Sistema Integral de Atención al Paciente (SIAP).

Sobre la vulnerabilidad de estos sistemas, se tiene por establecido que previo a su exposición al público (entre los años 2018 y 2019) se realizó valoración técnica que tuvo como resultado un bajo nivel de riesgo a vulneraciones, asegurando el testigo Martín Pérez, que durante el período de tiempo en el que estuvieron expuestas no existió ningún intento de hackear esos sistemas.

En este punto, es importante advertir que según el expediente administrativo aperturado por esta solicitud de información, con referencia MINSAL-2019-0378, a folios uno, consta que este requerimiento se presentó el día **11 de abril de 2019**, es decir, en fecha anterior al memorando suscrito por el entonces Director de la DTIC del MINSAL, en la que se da respuesta a otra solicitud de información, dando acceso de códigos fuentes de los sistemas ya relacionados. No obstante, en este caso el ente obligado pretende dar una respuesta distinta, negando información que previamente se ha otorgado al mismo ciudadano apelante, sin intención de hacer uso del principio de divisibilidad de la información pública, es decir, proceder a la entrega de aquella información que cumpla los requisitos establecidos en la LAIP, haciendo coherente su actuar con otras solicitudes de información atendidas en el mismo período de tiempo.

Aunado a lo anterior, al existir una exposición previa de algunos códigos fuentes —ya sea por participación en el concurso de Excelgob o por su divulgación ante una respuesta de solicitud de información—, estas URL ya son parte del espectro público de la información, esto quiere decir, que a pesar que ha quedado establecido que a la fecha ya no se encuentran disponibles en el repositorio público del gitlab, todos aquellos URL de códigos fuentes que permanecieron a disposición, continúan siendo susceptible del control ciudadano, y por tanto

deben entregarse, al no haberse probado por el ente obligado, con una verificación técnica posterior, una vulnerabilidad de tales sistemas que acredite limitar su divulgación.

Respecto, del resto de códigos fuentes, establecidas sus debilidades técnicas, que ponen en riesgo latente información sensible relacionada a expedientes clínicos, diagnósticos médicos y otros, es pertinente ordenar la reserva inmediata de tal información, pues este es el mecanismo que da la LAIP, para aquella información que requiere ser excluida temporalmente del conocimiento del público, por motivos de interés general, mientras se actualiza y fortalecen sus herramientas de seguridad, habiéndose establecido previamente que la misma no constituye información confidencial ni privada, pero sí debe estar limitado su acceso por la fragilidad en las medidas de seguridad que ostentan.

Un elemento importante a tomar en cuenta en este análisis, es el momento post covid-19 en el que nos encontramos, ello en virtud que dicha pandemia nos ha llevado a utilizar de gran manera, las herramientas que brindan las tecnologías de la información y comunicación, lo que implica necesariamente reforzar esta área en desarrollo, y en particular en temas de salud pública, debiéndose reforzar las medidas de seguridad que pudieran vulnerar estos sistemas.

B. Ahora bien, respecto al resto de requerimiento de información pendientes de entregar al ciudadano Carranza Flores, se realizará el análisis correspondiente conforme a la prueba aportada por cada requerimiento, valorando el contenido de los expedientes administrativos correspondientes.

i.) En cuanto, al Registro e ingreso de usuarios a Sistemas ETAB y VIGEPES: se puede tener por establecido que respecto a este requerimiento, ha existido previamente acuerdo entre las partes, el cual se tomó el 28 de junio de 2019, y consta de fs.50 a fs 53 informe de cumplimiento sobre tal requerimiento, explicando los motivos por los cuales ha existido una confusión por parte del ciudadano apelante, sin que en el traslado corrido al Carranza Flores, se haya manifestado un motivo suficiente de su inconformidad.

Posteriormente, consta a fs. 93 acta de inexistencia de la información requerida en este punto, a fin de solventar la petición realizada por el ciudadano apelante. Tal resolución fue suscrita por el oficial de información del MINSAL con fecha 6 de septiembre de 2019 y sus correspondientes atestados de búsquedas, fueron remitidos por el ente obligado el día 8 de noviembre de 2019, constando copia de memorándum N°2019 -6014-581, el cual se remitió en

original el día 11 de septiembre de dos mil diecinueve, con lo cual se tiene por cumplido este requerimiento y es pertinente ordenar el sobreseimiento del mismo.

ii.) De la DTIC se solicitó la siguiente información: [para los años 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019]

- *Valor de la escala de madurez de la DTIC según la Corte de Cuentas.*

Para este requerimiento de información se ha argumentado por el ente obligado la inexistencia de esta información, sin embargo no consta en el expediente administrativo con referencia N°2019/659, documentación suficiente que acredite su búsqueda, debiéndose realizar por parte de la oficial de información del MINSAL un análisis del caso, conforme a lo establecido en el Art. 73 de la LAIP, tendiente a tomar medidas positivas para su localización.

Debe considerarse que la realización adecuada de búsqueda y localización de información pública, para su posterior entrega, es parte integral de la dinámica gerencial que realiza el Estado, especialmente cuando se trata dar respuesta a la controlaría social del ejercicio de su función pública, por lo cual el oficial de información debe retomar una actitud eficiente respecto a lo requerido, pues incluso debe comprobarse la imposibilidad de su cumplimiento, en este caso por su inexistencia. Es así, que el derecho de acceso a la información, no se garantiza solo en la emisión de una resolución, sino que su fundamento debe incluir las acciones realizadas para su consecución.

En razón de lo anterior, el oficial de información puede apoyarse del oficial de gestión documental y archivos para la ubicación de la información requerida u otra acción que permita atender la particularidad del caso, entregando al ciudadano **Carranza Flores**, la documentación que acredite la búsqueda.

- *Planes Anuales Operativos*

De este requerimiento ha quedado establecido con las gestiones realizadas por el oficial de información que se requirió a la Dirección de Tecnologías de Información y Comunicaciones, por medio de memorándum de fecha 9 de julio de 2019, los planes anuales operativos de esa dirección, según consta a fs 10 del expediente administrativo.

En este sentido y junto a lo manifestado en el informe de defensa del MINSAL, se puede verificar que dicho ente obligado proporcionó la documentación requerida al ciudadano apelante, por lo cual es pertinente ratificar en este punto lo resuelto por el oficial de información

al constar, que se han realizado gestiones desde el ente obligado para satisfacer el derecho de acceso a la información del ciudadano **Felipe Antonio Carranza Flores**, verificando el contenido del memorándum de fecha 16 de julio de 2019, suscrito por el Director de la DTIC, por medio del cual se da acceso a la parte apelante, de los planes operativos de esa dirección.

- *Respecto a la elaboración y ejecución del presupuesto asignado*

Se tiene por establecido con el expediente administrativo (a fs 12 y 13) y del informe de defensa presentado el día 28 de octubre del presente año por MINSAL, que el presupuesto que se ejecuta por el ente obligado no se elaboran por dependencias de ente obligado, por tanto, la información que se genera del Sistema de Administración Financiera agrupa las asignaciones de todas las dependencias, por objetos específicos de gastos. De lo cual consta memorando número 2019-8300-209, suscrito por el Jefe de la Unidad Financiera del MINSAL, al cual se adjunta un cuadro en el cual se detalla la ejecución presupuestaria para el ejercicio fiscal del 2010 al 2019.

En este sentido se tienen elementos suficientes para establecer que se ha proporcionado al ciudadano apelante la información con la que cuenta el MINSAL, siendo pertinente confirmar este punto de la resolución emitida por dicha institución, en fecha 4 de julio de 2019.

- *Metodología de gestión de riesgos, documentos del proceso de identificación, análisis, administración y evaluación de riesgos de TIC.*

De este requerimiento se tiene por establecido que el MINSAL realizó gestiones en coordinación de la DTIC para proporcionar esta información correspondiente a los años 2015, 2016, 2017 y 2019, pues la correspondiente al año 2018, se entregó al apelante con la resolución emitida el 4 de julio de 2019, aseverando que de conformidad a las normas técnicas específicas emitidas por el MINSAL, en el art. 63 (relacionado al archivo institucional), existe obligación de mantener al menos 5 años la documentación institucional, sin que se argumente inconformidad en este punto por el apelante.

En tal sentido consta agregada al expediente la documentación emitida por el Ministerio de Salud, sobre la revisión de valoración de riesgos año 2015, 2016, 2017 y 2019, con lo cual se tiene por satisfecho el requerimiento de información del peticionante, siendo pertinente sobreseer en este punto al MINSAL.

- *Diagnósticos de las necesidades y requerimientos tecnológicos a nivel central y de todas las dependencias y proyecciones de las mejoras de las tecnologías de información y comunicaciones, considerando los costos de transición, viabilidad, capacidad técnica, instalaciones, riesgos tecnológicos, vida útil y tasas de crecimiento de infraestructura tecnológica.*

En este requerimiento, al igual que en el caso del valor de la escala de madurez de la DTIC según la Corte de Cuentas, el ente obligado ha argumentado la inexistencia de esta información, sin embargo no consta en el expediente administrativo, documentación suficiente que acredite su búsqueda, por lo cual deberá ordenarse nueva búsqueda, conforme a lo establecido en el Art. 73 de la LAIP, tendiente a que el oficial de información tome medidas positivas para su localización, pudiendo apoyarse del oficial de gestión documental y archivos. Posteriormente, se deberá entregar al ciudadano apelante el resultado de dicha búsqueda.

3. Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y los artículos 2, 6, 18, 86 de la Constitución, 52 inciso 3°, 58 letras b, d y g; 96 de la LAIP; y, 80 del Reglamento de la LAIP, este Instituto **resuelve:**

a) Modificar las resoluciones emitidas por el oficial de información del **Ministerio de Salud (MINSAL)**, de fechas 7 de mayo de 2019 y del 4 de julio de 2019, en lo que corresponde a la entrega de Nombres de Sistemas Informáticos, URL del repositorio que aloja el código fuente del sistema (software libre o de código abierto), en el sentido de que **se ordena al MINSAL** que en el plazo de 15 días hábiles, entregue la lista completa de dichos sistemas junto a los URL del repositorio que aloja el código fuente de los siguientes sistemas: Módulo de identificación de Pacientes, Citas, Seguimiento Clínico, agenda médica, Módulo de administración; Módulo Farmacia y Farmacia Especializada; Módulo de Laboratorio Clínico; Módulo de Firma Digital; Sistema de Información de Ficha Familiar (SIFF), Sistema de Información de Salud Ambiental (SISAM); Sistema de Información Gerencial (eTAB); Sistema Informático de Mantenimiento (SIM), y Sistema Integral de Atención al Paciente (SIAP), al ser los sistemas de los cuales se ha tenido por establecido que existe verificación de seguridad previa, realizada por el MINSAL según la prueba desfilada en este procedimiento.

b) Ordenar al MINSAL por medio de su titular, que a la brevedad posible se clasifique como información reservada, la relacionada a los URL del repositorio que aloja el

código fuente del resto de los sistemas informáticos de dicho ente obligado, de conformidad a lo establecido en el art. 19 d) de la LAIP, debiendo establecer el plazo de esa reserva, de conformidad al plan de actualización de sistemas informáticos que se tenga en dicho ente obligado.

c) Confirmar la resolución emitida el 4 de julio de 2019, en lo que corresponde a los Planes Anuales Operativos y Elaboración y ejecución del presupuesto asignado a la DTIC, para los años del 2010 al 2019.

d) Sobreseer al **MINSAL** por el requerimiento de información consistente en Metodología de gestión de riesgos, documentos del proceso de identificación, análisis, administración y evaluación de riesgos de TIC, para los años 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019.

e) Ordenar al MINSAL, por medio de su titular, dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a la notificación de esta resolución, ordene la realización de nueva búsqueda correspondiente a la DTIC, para los años del 2010 al 2019. de la siguiente información:

-Valor de la escala de madurez de la DTIC según la Corte de Cuentas.

-Diagnósticos de las necesidades y requerimientos tecnológicos a nivel central y de todas las dependencias y proyecciones de las mejoras de las tecnologías de información y comunicaciones, considerando los costos de transición, viabilidad, capacidad técnica, instalaciones, riesgos tecnológicos, vida útil y tasas de crecimiento de infraestructura tecnológica.

Respecto a los 2 puntos previamente señalados, deberá documentarse la búsqueda realizada y si no se localiza dicha información, podrá emitirse resolución de inexistencia, que se deberá proporcionar al recurrente, junto a la documentación que respalde la búsqueda realizada. Dicha información deberá ser entregada al apelante, en el plazo de veinticuatro horas vencido el anterior.

f) Ordenar al **MINSAL** que, por medio de su titular, dentro de las veinticuatro horas posteriores a la entrega de la documentación solicitada por el ciudadano apelante o del acta de inexistencia de la misma junto a diligencias de búsqueda, remita a este Instituto un informe de cumplimiento en el que conste la documentación entregada al apelante, así como su recepción,

