

NUE 95-A-2015 (HF)

**Wolf contra la Fiscalía General de la República
Resolución Definitiva**

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IAIP): San Salvador,
a las once horas y once minutos del uno de septiembre de dos mil quince.

Este procedimiento ha sido promovido por la ciudadana alemana **Sonja Christina Wolf**, en adelante “la apelante”, contra la resolución emitida por la Oficial de Información de la **Fiscalía General de la República (FGR)**, el 19 de mayo de 2015.

A. ANTECEDENTES DE HECHO

I. El 7 de mayo de este año, la apelante solicitó a la **FGR** la información siguiente: “documentos que contengan todos los diagnósticos, los resultados, las estrategias y las recomendaciones emitidos por Rudolph Giuliani y su equipo, en el marco de su trabajo realizado en El Salvador para mejorar la seguridad en el país; entregado en evento público realizado el 4 de mayo”. La apelante expresó que deseaba consultar el informe completo del diagnóstico y las recomendaciones. Asimismo, solicitó los documentos que indicaran cuáles de las recomendaciones se están implementando y hasta qué punto se han implementado.

La Oficial de Información de la **FGR** archivó la solicitud debido a que la apelante es “extranjera no residente en El Salvador” y porque considera que la información se encuentra disponible en el sitio Web: www.anep.org.sv/ENADE2015/Enade2015.pdf.

Inconforme con ello, la apelante manifestó que la resolución impugnada es un acto de discriminación y que no solicitó la versión pública del documento, sino la versión completa que fue entregado a algunas instituciones públicas, entre ellas, la **FGR**.

II. Se admitió la apelación y se requirió al ente obligado que rindiera el informe justificativo establecido en el Art. 88 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).

La servidora pública, **Paula Patricia Velásquez Centeno**, en su calidad de Fiscal General de la República en funciones, ratificó lo actuado por la Oficial de Información y adujo que conforme a la sentencia de inconstitucionalidad 13-2012, del 5 de diciembre de 2012, emitida por la Sala de lo Constitucional, “el titular del derecho de acceso a la información es el ciudadano salvadoreño, ya sea que habite en nuestro país o en el extranjero”; no así los extranjeros no residentes en el país, quienes adquieren derechos una vez entran al territorio nacional y no pueden participar en la toma de decisiones de los gobernantes, debido a la prohibición expresada en el Art. 97 inciso 2° de la Constitución. Finalmente, dijo que se brindó la versión pública del documento, pues a la **FGR** no le fue entregada la versión completa del mismo.

III. A la audiencia oral únicamente compareció la **FGR** y presentó la siguiente documentación: i) copia simple de la resolución mencionada en su informe justificativo; ii) copia simple de la sentencia de amparo pronunciada por la Sala de lo Constitucional, el 25 de julio de 2014, con referencia 155-2013; iii) captura de pantalla de la portada del documento denominado: “Estrategia Integral de Seguridad Ciudadana”, tomado del sitio Web: www.anep.org.sv; iv) captura de pantalla del reportaje denominado: “Fiscal participa en ENADE 2015 y recibe documentos con recomendaciones de ANEP”, así como dos imágenes de dicho evento tomadas del sitio Web: www.fiscalia.gob.sv; y, v) capturas de pantalla de la cuenta de Twitter de la apelante **Sonja Wolf** respecto a comentarios personales sobre el documento solicitado y las medidas que implementa el Gobierno de El Salvador en materia de seguridad.

La **FGR** reiteró que la LAIP no regula que un extranjero que viva fuera del país pueda solicitar información, pero que sí pueden acceder a la que se encuentra publicada; asimismo, afirmó que los comentarios personales de la apelante emitidos en su cuenta de Twitter son críticas al gobierno salvadoreño, en donde ella no reside y que “rayan al límite del tema político” que no le está permitido.

Finalmente, expresó que tanto la versión completa como el documento que contiene las recomendaciones y hasta qué punto estas se han implementado, no se hallan en poder de ese ente obligado.

Finalizadas las alegaciones de la **FGR**, el Pleno del Instituto remitió un oficio a la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), a fin de requerirle cuándo y a qué instituciones públicas entregó la versión completa del documento: “Estrategia Integral de Seguridad Ciudadana”, por estimarlo indispensable para resolver el asunto, de conformidad con el Art. 93 de la LAIP.

B. FUNDAMENTOS DE DERECHO

El asunto medular consiste en determinar si la negativa a tramitar solicitudes de información presentadas por personas extranjeras, no residentes en El Salvador, está debidamente fundamentada; así como establecer si existe obligación de entregar la información requerida por la apelante. Para ello, el análisis jurídico del caso seguirá el orden lógico siguiente: **(I)** consideraciones sobre el acceso a la información pública como derecho humano; y, **(II)** análisis de los argumentos planteados para resolver el fondo de la controversia.

I. El derecho de acceso a la información pública (DAIP) ha sido reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como el derecho humano de “**toda persona**” —como parte del derecho a la libertad de expresión— de buscar, recibir y difundir información en manos del Estado¹; y que, asimismo, goza de reconocimiento constitucional en nuestro país², por lo que su ejercicio y goce efectivo deben estar protegido por las garantías propias de todo derecho fundamental.

Derivado de ello, el Estado salvadoreño debe asegurar que el acceso a la información se ejerza sin discriminación, elemento central del derecho internacional de los derechos humanos, como efecto de su característica **universal**. En ese sentido, en la interpretación de normas relacionadas con el ejercicio de derechos fundamentales debe aplicarse el principio de interpretación a favor del ser humano o *pro homine*, de tal modo

¹ Desde el precedente *Claude Reyes y otros, v. Chile*, de fecha 19 de septiembre de 2006, relacionado con el derecho de acceso a la información que se encuentra en poder del Estado a solicitud de una persona.

² Sentencia de Amparo 155-2013 emitida el 25 de julio de 2014 por la Sala de lo Constitucional.

que debe optarse por la interpretación que mejor resguarde el ejercicio del derecho; es decir, aquella que maximice las garantías en su ejercicio y minimice las restricciones arbitrarias.

Dado que el ejercicio de un derecho fundamental no puede estar supeditado a la presencia física o el ingreso al territorio nacional de su titular, este Instituto considera que debe hacerse una interpretación sistemática del Art. 96 de la Cn., que tome en consideración el “carácter universal” de los derechos fundamentales, y la naturaleza propia y esencial del DAIP. De esta forma debe entenderse, desde un punto de vista constitucional y garantista, que el citado Art. 96 se refiere a aquellos derechos cuyo ejercicio o goce exigen inevitablemente la presencia física del sujeto; por lo tanto, su contenido literal no es aplicable al caso en concreto, pues implicaría una restricción ilegítima y una alteración al contenido esencial del DAIP, para cuyo ejercicio no se exige la presencia física del sujeto.

Asimismo, los entes obligados a la LAIP deben realizar interpretaciones garantistas que tomen en cuenta a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y el avance de los gobiernos abiertos y electrónicos en materia de transparencia, que permiten un mejor ejercicio de los derechos fundamentales, y que en nuestros días vuelven relativas las fronteras y las barreras nacionales. De ahí que lejos de adoptar un discurso sobre la prohibición que tienen los extranjeros residentes de participar en la política interna del país, es necesario que los servidores públicos vayan construyendo la confianza ciudadana en las instituciones del Estado, a partir de una interpretación de las normas jurídicas que permitan justamente que la transparencia permee toda la función pública; de modo que los funcionarios no teman al escrutinio público, sino que vean en él una herramienta de progreso, de generación de pensamiento crítico y participación democrática en las decisiones y vida política del país.

Además, el Art. 2 de la LAIP establece que el DAIP es un derecho de “toda persona” y no únicamente corresponde a los salvadoreños o extranjeros residentes en El Salvador. En consecuencia, la competencia de este Instituto no deriva de la nacionalidad o residencia

de las personas, sino de la información que generan, administran o poseen las instituciones públicas y demás entes obligados a la Ley, en la forma regulada en el Art. 7 de la LAIP.

Por otra parte, es absolutamente inaceptable que la **FGR**, a través de su apoderado, pretenda con la presentación de las capturas de pantalla de la cuenta de Twitter de la apelante deducir que se podría utilizar la información requerida para fines “políticos”. Independientemente de los comentarios que haya realizado la apelante en su cuenta personal, esta acción de la **FGR** es totalmente contraria a la libertad de expresión y al principio ético de la transparencia.

En suma, este Instituto reconoce y promueve una legitimación activa bastante amplia³ y sin distinción alguna, que permita el ejercicio del DAIP por cualquier persona en igualdad de oportunidades⁴, independientemente de su raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, de su nacionalidad y condición migratoria⁵. Asimismo, reconoce al DAIP como instrumento para el goce de otros derechos.

Por lo tanto, corresponde rechazar la decisión de la **FGR** de no dar trámite a la solicitud de la apelante, fundamentada en su condición de extranjera no residente en el país, ya que es contraria a los derechos fundamentales de acceso a la información pública e igualdad.

II. Resuelto lo anterior, procedemos a analizar el principal argumento de la **FGR** para denegar la entrega de la versión completa del documento: “Estrategia Integral de Seguridad Ciudadana”.

Ante el requerimiento de este Instituto, la ANEP expresó que “los únicos funcionarios que tienen dicho documento son: Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Presidente de la República, Comisionado Presidencial para la Seguridad, Ministro de

³ Criterio de la Relatoría Especial de la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el “Estudio Especial del Derecho de Acceso a la Información”, párrafo 89.

⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, aprobada en su 108° período de sesiones, principio 2.

⁵ Principios de Lima. Principio 1: “El acceso a la información como derecho humano”; Society Justice Initiative. 10 Principles on the right to know. Principio 1: “El acceso a la información es un derecho de todos” y Principio 2: “El acceso a la información es la regla, el secreto la excepción”.

Justicia y Seguridad, y Director General de la Policía Nacional Civil”. Asimismo, indicó que a dichos funcionarios se les solicitó “el resguardo de confidencialidad de cada documento entregado, los cuales están identificados por un código de barra de manera que no sea fotocopiado”, esto debido a “lo delicado de las recomendaciones que involucran la seguridad de las personas que cumpliendo con su deber velan por la seguridad pública”.

Con base en lo anterior se ha demostrado que la versión completa del documento: “Estrategia Integral de Seguridad Ciudadana” no fue entregado por la ANEP a la **FGR** y por lo tanto, no se encuentra en los archivos institucionales de esta última, de modo que en este aspecto procede declarar la inexistencia de la información solicitada.

Sin perjuicio de ello, la **FGR** alegó que no puede responder al requerimiento sobre las recomendaciones que se están implementando y hasta qué punto se han efectuado, ya que en la versión completa se encuentran los insumos para proporcionar esa información. No obstante, este Instituto examinó la versión pública del documento que está disponible en Internet y corroboró que existen algunas recomendaciones para la **FGR**, por lo que en este aspecto corresponde ordenar la entrega de la información requerida.

En consecuencia, procede modificar la resolución impugnada y ordenar a la **FGR** que permita a toda persona, sin ningún tipo de distinción, la presentación de solicitudes de información y que responda a la apelante qué recomendaciones se están implementando y hasta qué punto se han efectuado, con base en la versión pública del documento que posee.

C. PARTE RESOLUTIVA

Por lo tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y con base en los artículos 6 y 18 de la Cn.; 4, 52 inciso 3°, 58 letra d, 82, 94, 96 y 102 de la LAIP; 77, 79 y 80 del RELAIP; y, 217 y 322 del CPCM, a nombre de la República de El Salvador, este Instituto **resuelve:**

a) Revócase parcialmente la resolución emitida por la Oficial de Información de la Fiscalía General de la República (**FGR**), el 19 de mayo de 2015.

