

NUE 33-A-2016 (MM)

Avelar Rodríguez contra Universidad de El Salvador

Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las once horas y treinta y nueve minutos del cuatro de julio de dos mil dieciséis.

Este procedimiento de apelación fue iniciado por **Bryan Alexander Avelar Rodríguez**, contra la resolución emitida por la Oficial de Información de la **Universidad de El Salvador (UES)** el 15 de febrero del 2016.

A. Descripción del caso:

I. El apelante solicitó a la **UES** lo siguiente: “1) Cantidad de viajes realizados por el Rector y por la Vice Rectora Académica en el periodo 2011-2015 y sus respectivos destinos, días de estancia, proveniencia de los fondos utilizados para el viaje y monto de viáticos; 2) Información relativa a cada uno de los viajes incluyendo la logística de seguridad, transporte hacia y desde el aeropuerto y al interior de la Ciudad destino y estancia (hospedaje) efectuados por el Rector y la Vicerrectora en el periodo señalado; 3) ¿Cuántos viajes fueron realizados en vuelos comerciales y cuántos en vuelos privados; 4) Cantidad de dinero que se invirtió en la compra de boletos aéreos, en contratación de empresas gestoras de viajes. Y cuánto en servicios de taxis aéreos privados; 5) ¿Cuáles fueron las empresas contratadas para efectuar los viajes tanto de aerolíneas como empresas gestoras de viajes u otras. Explicar si fue contratación directa o por competencia; y, 6) Listado de personas que acompañaron al Rector y Vicerrectora académica en sus viajes así como el cargo o función de la persona, la misión del viaje e informe presentado al regreso”.

La Oficial de Información de la **UES**, resolvió entregando la nota remitida por el Rector Interino, de fecha 15 de febrero de 2016; en la que se adjuntó a su vez, nota de la Jefa de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales de dicha entidad, de fecha 10 de febrero de 2016, en la que brinda respuesta del numeral 3 de la solicitud, en el sentido de que la **UES** solo contrata vuelos comerciales. Por otra parte, sobre el numeral 5, presenta un cuadro en el que se especifica el nombre de la empresa a la que compraron los boletos aéreos y la forma de contratación.

Además, agregó un cuadro conteniendo las misiones oficiales del rector y vicerrectora académica desde octubre de 2011 hasta octubre de 2015, especificando el periodo de la misión, destino, nombre del evento, costo del boleto y detalles de fondos.

Finalmente, señala que los informes sobre los viajes del rector y la vicerrectora académica se hacían de forma verbal al pleno del Consejo Superior Universitario, y por no contar con soporte escrito de ello, no puede ser proporcionada.

II. En el trámite del procedimiento, la entidad apelada declaró la inexistencia de la información relacionada a: “Información relativa a cada uno de los viajes incluyendo la logística de seguridad, transporte hacia y desde el aeropuerto y al interior de la Ciudad destino y estancia (hospedaje) efectuados por el Rector y la Vicerrectora académica en el periodo señalado; Cuántos viajes fueron realizados en vuelos comerciales y cuántos en vuelos privados; Cantidad de dinero que se invirtió en la compra de taxis aéreos privados; Listado de personas que acompañaron al Rector y Vicerrectora académica en sus viajes así como el cargo o función de la persona, la misión del viaje e informe presentado al regreso.

Lo anterior, debido a que no se realizan procesos de logística de seguridad en las Misiones Oficiales, argumentó que todas las compras de boletos se realizan de conformidad a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP); asimismo, expresó que no se realizan contrataciones de taxis aéreos privados, ni se designa a una cometida de servidores públicos que acompañen al Rector y/o a la Vicerrectora Académica en las Misiones Oficiales.

III. Durante la audiencia oral, la UES por medio de sus apoderados, el licenciado López Carrillo y la licenciada Meléndez presentó un documento en el que por acuerdo de Junta Directiva se determina que las grabaciones de las Sesiones Ordinarias o Extraordinarias son herramientas administrativas y no fuentes de información. El apelante no se hizo presente a esta diligencia.

En la fase de alegatos la UES, ratificó sus argumentos.

B. ANÁLISIS DEL CASO:

Para resolver la controversia se hará una breve referencia a los principios que rigen el Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) y el gobierno abierto, para luego analizar la procedencia de la entrega de la información.

I. El acceso a la información pública es un derecho constitucional “implícito”, es decir, no regulado expresamente en la Constitución (Cn.), pero que tiene una condición indiscutible de derecho

fundamental surgida del derecho a la libertad de expresión regulado en el artículo 6 de la Cn. El DAIP comprende la facultad de buscar, recibir y difundir datos, ideas o informaciones de toda índole, pública o privada, que tengan “interés público”.

Este “derecho a saber” se enmarca en el ámbito de las libertades individuales, aunque también tiene un carácter colectivo que 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.

La Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) establece el principio de **integridad** para la interpretación y aplicación de la Ley (Art. 4 letra “d”), según el cual la información pública debe ser **completa**, fidedigna y veraz. En ese sentido, siempre que se presente una solicitud de información, la respuesta del oficial de información debe versar sobre todos los requerimientos contenidos en ella, sin dejar aspectos inconclusos.

Relacionado con el principio anterior se encuentra el de **congruencia**, mediante el cual se establece que debe existir identidad entre lo resuelto y lo pedido.

Conforme a estos principios, el **oficial de información** es el encargado de realizar todas las gestiones necesarias para facilitar el acceso a la información pública solicitada y brindar asistencia a los particulares, de modo que su función principal se honra cuando pone a disposición de los solicitantes la información que han requerido.

Asimismo, en el caso que la información solicitada no se encuentre en los archivos de la unidad administrativa correspondiente, el oficial de información tomará las medidas necesarias para localizarla y de no encontrarla expedirá una resolución que confirme su inexistencia de conformidad al Art. 73 de la LAIP.

II. En el caso concreto, el requerimiento de información incluyó los registros de los viajes realizados por el entonces rector y vicerrectora académica de esa entidad en misiones oficiales, en el que constara los destinos, fechas de las misiones, costo de boletos, forma de contratación, empresas a las que se les compro los boletos, nombres de las personas que les acompañaban, informes presentados, logística de seguridad y transporte en el lugar visitado.

Es importante señalar que se encuentra fuera de toda discusión el carácter público que reviste la información solicitada, ya que al conocerla permite a las personas evaluar las actividades realizadas

por los servidores públicos, facilitando que den seguimiento al trabajo desempeñado, máxime si se considera que este tipo de información es pública oficiosa, de acuerdo con lo que dispone la LAIP en su Art. 10 número 11.

1. Analizando la información entregada, se observa que ningún requerimiento de la solicitud, fue entregada de manera completa y congruente, puesto que, en lo referente a la cantidad de viajes del rector y vicerrectora académica, no se detalló el origen de los fondos con los que fueron comprados los boletos¹, y en otros casos, no se brindó su costo. Asimismo, no se detalló las aerolíneas en las que viajaron, tampoco el monto total de dinero destinado para la compra de los vuelos, ni de la contratación de las empresas gestoras, sin que fuere advertido este hecho por la oficial de información ni fue justificado por los apoderados de la entidad de dicho hecho; de modo que se le brindó información incompleta al apelante, siendo información pública es esencial que la **UES** cumpla con la obligación de transparencia de sus actos, y complete la información al ciudadano.

2. Por otra parte, fue hasta el trámite del procedimiento que la **UES** argumentó y dio a conocer que la información relativa a: cada uno de los viajes incluyendo la logística de seguridad, transporte hacia y desde el aeropuerto y al interior de la ciudad destino y estancia (hospedaje) efectuados por el rector y la vicerrectora académica en el periodo señalado; Cuántos viajes fueron realizados en vuelos comerciales y cuántos en vuelos privados; Cantidad de dinero que se invirtió en la compra de taxis aéreos privados; Listado de personas que acompañaron al rector y vicerrectora académica en sus viajes así como el cargo o función de la persona, la misión del viaje e informe presentado al regreso, es inexistente debido a que sostienen que no fue generada por esa entidad, dicha declaración fue realizada por el rector interino.

Al respecto, es importante señalar que este Instituto ha reconocido como causales de inexistencia de información, las siguientes: a) que nunca se haya generado el documento respectivo; b) que el documento se encuentre en los archivos pero se haya destruido por su antigüedad, fuerza mayor o caso fortuito; y, c) que la información haya estado en los archivos de la dependencia o entidad y la inexistencia se derive su destrucción, en este caso deberá verificarse si ésta se realizó de conformidad con las disposiciones vigentes en ese momento, o bien, si la destrucción se hizo de manera arbitraria.

¹ Es obligación de todo funcionario o empleado público de acuerdo al Art. 3 literal f) del **Reglamento para el Control de Misiones Oficiales realizadas por Funcionarios y Empleados del Sector Público y Municipal**, hacer constar los organismos e instituciones cooperantes que financien total o parcial la misión oficial.

Además, en el caso de existir una obligación legal, reglamentaria o normas técnicas de control interno específico que obliguen la generación de información, la Institución deberá reconstruir la información, esta obligación operara siempre y cuando exista la documentación base para su elaboración, o se encuentre el funcionario o empleado directamente vinculado a ella, y en los casos de graves violaciones a Derechos Humanos.

Aunado a lo anterior, la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información recae en el órgano al cual la información fue solicitada, de acuerdo a los “principios sobre el DAIP” del Comité Jurídico Interamericano.

Ahora bien, conviene destacar como se ha mencionado que la declaratoria de inexistencia debe ser emitida por el oficial de información, luego de realizar gestiones de búsqueda en las posibles unidades administrativas que podrían tener la información solicitada, y de acuerdo al Art. 73 de la LAIP; en el presente caso, la UES emitió dicha declaratoria a través de su rector interino, y no por su oficial de información; además, no remiten documentación que permita que este Instituto tenga la certeza, que realizaron labores de búsqueda exhaustiva de la información que mencionan que no existe.

Es importante señalar que resulta contradictorio e ilógico, que indiquen que no existe el número de vuelos comerciales, cuando en la justificación mencionan que no tienen dicha información porque no contratan servicios de vuelos privados, por lo que, es procedente tener por no valido el argumento de la inexistencia de dicha información, y deberán realizar las labores de búsqueda para brindarla al ciudadano, respecto de la demás información que argumentan su inexistencia, deberá por medio de su oficial de información realizar las labores de búsqueda a las unidades administrativas que pueden tenerla, y en el caso de no obtenerla, dicha funcionaria, deberá emitir una declaratoria de inexistencia conforme al Art. 73 de la LAIP y brindar el detalle de la búsqueda al ciudadano.

3. Ahora bien, en cuanto a lo relacionado a los informes de misiones oficiales rendidos por el rector y vicerrectora académica, es importante señalar que todo servidor público debe dejar registro de sus funciones y actividades realizadas inherentes al ejercicio de su cargo; asimismo, a publicitar de forma idónea dichos actos, de conformidad con el principio republicano de publicidad de los actos de gobierno.

Sumado a lo anterior, existe el deber para los servidores públicos de la UES de elaborar documentos de respaldo donde deben reflejar sus operaciones financieras y administrativas de acuerdo al Art. 105 de sus Normas Técnicas de Control Interno Especificas en relación a los Arts. 5

numeral 2) y 24 numeral 1) de la Ley de la Corte de Cuentas de la República. En ese sentido, cuando un servidor viaja en misión oficial lo hace en representación de la entidad estatal; es decir, desarrolla actos administrativos sujetos a fiscalización, con el fin de verificar que su actuación la ha ejercido con veracidad y transparencia, y conforme a la finalidad para la que fue delegado en esa misión.

En el presente caso, la **UES** expresó que dicho informe no puede ser proporcionado, ya que los servidores públicos de los cuales se requiere dicha información, lo brindaron de manera verbal al Pleno del Consejo Superior Universitario, y no cuentan con un soporte físico; asimismo, durante la audiencia oral presentaron una nota suscrita por la Secretaria General interina, donde manifiesta que dicho Consejo aprobó que las grabaciones de sesiones, ya sean ordinarias o extraordinarias, no son fuentes de información, sino una herramienta administrativa para facilitar la elaboración de acuerdos y actas finales, que no son documentos oficiales y público, y no tienen valor probatorio para ningún caso.

Al respecto, conviene destacar tal como se apuntó en la resolución emitida el 29 de enero de 2016, en el caso NUE 244-A-2015 (MV), que la definición de “información pública” es aquella en poder de los entes obligados contenida en documentos, archivos, datos, bases de datos, comunicaciones y **todo tipo de registros que documenten el ejercicio de sus facultades o actividades**, que consten en cualquier medio, conforme al Art. 6 letra “c” de la LAIP.

En idéntico encuadre, el Art. 2 del Reglamento de la LAIP señala que la definición de “documentos” comprende, entre otros, la grabación sonora, ya que es un soporte material que contiene información. En otras palabras, el DAIP hace referencia a todo tipo de registros y en ningún momento se limita a los documentos escritos.

En ese sentido, no es válido lo resuelto por el Consejo Superior Universitario, ya que dicho soporte, documenta el ejercicio de sus facultades o actividades de dicho ente colegiado, integrado por servidores públicos quienes se encuentran en constante escrutinio público. Además, la limitación a la información debe enmarcarse a lo estipulado en el Art. 19 y 24 de la LAIP, y en este caso, el argumento no se fundamenta en dichas causales.

Por lo tanto, es pertinente ordenar a la UES de conformidad al principio de congruencia, que transcriba los informes de cada una de las misiones oficiales del rector y vicerrectora académica en el período requerido, y en el caso de existir problemas técnicos para proporcionarla en la forma indicada, deberá entregar cada una de las grabaciones donde se brinda dichos informes de misión oficial al Consejo Superior Universitario.

En consecuencia, por lo antes expuestos y con base en el principio de oficiosidad y máxima publicidad a favor del administrado, es viable modificar la resolución de la Oficial de Información de la **UES**.

C. DECISIÓN DEL CASO:

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., 52 inciso 3°, 58 letra d, 82, 83 letra “d”, 94, 96 y 102 de la LAIP; 77, 79 y 80 del RELAIP, a nombre de la República de El Salvador, este Instituto **resuelve:**

a) Modificar parcialmente, la resolución apelada pronunciada por la Oficial de Información de la **Universidad de El Salvador (UES)**, notificada el día 15 de febrero de 2016, en lo concerniente a: “Cantidad de viajes realizados por el Rector y por la Vice Rectora Académica en el periodo 2011-2015 y sus respectivos destinos, días de estancia, proveniencia de los fondos utilizados para el viaje y monto de viáticos”, “¿Cuántos viajes fueron realizados en vuelos comerciales y cuántos en vuelos privados” y a “¿Cuáles fueron las empresas contratadas para efectuar los viajes tanto de aerolíneas como empresas gestoras de viajes u otras. Explicar si fue contratación directa o por competencia”

b) Ordenar a la **UES** que a través de su Oficial de Información, en el **plazo de diez días hábiles contados** a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución, entregue la información faltante en los cuadros previamente entregados al señor **Bryan Alexander Avelar Rodríguez**, en cuanto a lo relacionado al número específico de viajes del rector Mario Roberto Nieto Lovo y vicerrectora académica Ana María Glower, detalle del origen de los fondos con los que fueron comprados los boletos, y se complete el costo del boleto en las misiones donde no se reflejó. Asimismo, el detalle de las aerolíneas en las que viajaron como su número, y el monto total de dinero destinado para la compra de los vuelos, y de la contratación de las empresas gestoras.

c) Ordenar a la **UES** que a través de su Oficial de Información, en el **plazo de diez días hábiles contados** a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución, entregue de manera completa al señor **Bryan Alexander Avelar Rodríguez**, una vez efectuada la búsqueda en la forma descrita en la presente resolución, la siguiente información: a) la logística de seguridad, transporte hacia y desde el aeropuerto y al interior de la ciudad destino y estancia (hospedaje) efectuados por el rector y la vicerrectora académica en el periodo señalado; b) Cuántos viajes fueron realizados en vuelos privados; c) Cantidad de dinero que se invirtió en la compra de taxis aéreos privados; y, d) Listado de personas que acompañaron al rector y vicerrectora académica en sus viajes así como el cargo o función de la persona. En el caso de confirmar la inexistencia deberá declararla

conforme al Art. 73 de la LAIP, y notificarle al ciudadano junto a las diligencias efectuadas para tal fin.

d) Ordenar a la **UES** que a través de su Oficial de Información, en el **plazo de diez días hábiles contados** a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución, entregue de manera completa al señor **Bryan Alexander Avelar Rodríguez**, los informes transcritos de las misiones oficiales realizadas por el rector Mario Roberto Nieto Lovo y la vicerrectora académica Ana María Glower, en el periodo 2011-2015.

e) Dentro de las **veinticuatro horas** posteriores al vencimiento del plazo de entrega antes mencionado, la **UES** deberá remitir a este Instituto el informe de cumplimiento, que incluya un acta en la que conste la documentación entregada al apelante, así como su debida recepción junto a las diligencias de búsqueda de la información del literal c), bajo pena de iniciar procedimiento administrativo sancionador. Este informe puede ser remitido por vía electrónica a la dirección: fiscalización@iaip.gob.sv.

f) Remitir el presente expediente a la Sección de Fiscalización de este Instituto para que verifique el cumplimiento de esta resolución, una vez adquiera estado de firmeza.

g) Publíquese esta resolución, oportunamente.

-----CH.SEGOVIA-----J.CAMPOS-----ILEGIBLE-----ILEGIBLE-----
PRONUNCIADA POR LA COMISIONADA Y LOS COMISIONADOS QUE LA
SUSCRIBEN"RUBRICADAS"