

NUE 297-A-2019 (AG)

Valiente Álvarez contra Dirección General de Centros Penales (DGCP)

Resolución Definitiva

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

Descripción del caso:

I. El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **Juan Alberto Valiente Álvarez**, en adelante el apelante, en contra de la resolución emitida por la oficial de información de la **Dirección General de Centros Penales (DGCP)**. La información solicitada por el apelante consistente en: *“(1) Listado de los viajes oficiales autorizados y realizados en el exterior por el Director de la Dirección General de Centros Penales (DGCP) y Viceministro de Justicia, desde su nombramiento en la institución, incluyendo la información de destino del viaje, fecha en la que se realizó y objetivo. (2) Detalle de costos de cada uno de los viajes listados en el numeral uno, con sus respectivas fuentes presupuestarias, que indiquen de donde proviene el financiamiento para dichos viajes al exterior, incluyendo valor del pasaje, viáticos asignados y cualquier otro gasto correspondiente”*.

En fecha 27 de noviembre de 2019, la oficial de información con documento de referencia UAIP/OIR 394/2019, resolvió lo siguiente: *“I- Que el Señor Director General de Centros Penales, Ad honorem y Viceministro de Justicia y Seguridad Pública, Osiris Luna Meza, giró instrucciones a las unidades generadoras de la información a fin de identificar y recopilar la misma y de suministrarla para efectos de poder garantizar el derecho de acceso a la información pública. En ese sentido, reitera [reiteró] el compromiso de la Dirección General de Centros Penales con la transparencia y el acceso a la información pública; como condiciones básicas para una efectiva participación ciudadana lo cual contribuye al fortalecimiento de las instituciones y de la democracia. II- En virtud de lo antes expuesto se entrega la información emitida por la Dirección General de Centros Penales a través de*

memorándum con referencia DG-0398/2019, que consta de un folio, itinerario de vuelo de ambas misiones oficiales y los informes rendidos al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, como resultado de ambos viajes internacionales, ofreciendo respuesta a las interrogantes uno y dos planteadas por el solicitante”.

En ese sentido, el apelante interpuso el recurso de apelación ante este Instituto, debido a que se le denegó el punto dos de su solicitud de información, ya que, en la resolución de la oficial de información entregó el memorándum con referencia DG-0398/2019, suscrito por su Director General, *Ad-honorem*, dirigido a la servidora pública antes mencionada, en el que señaló: [...] con base en el Art. 10 ordinal (Ord.) 11 y 34 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) solo se está obligado a brindar información referente a vuelos que han sido pagados con fondos públicos y si no fuera el caso solo cuando obtenga el consentimiento del tercero.

II. Este Instituto admitió la apelación y designó al Comisionado **Andrés Grégori Rodríguez** para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución. Asimismo, en pleno cumplimiento al derecho de defensa y audiencia de las partes, se solicitó la presentación a la DGCP del informe de justificación del acto conforme al Art. 88 de la LAIP.

III. El ente obligado rindió el informe solicitado, en fecha 19 de diciembre de 2019, en el cual señaló que el señor Director General de dicha institución, no utilizó fondos públicos para los viajes realizados tanto a los Estados Unidos de América como a los Estados Unidos Mexicanos, según consta en memorándum suscrito por su persona con referencia DG-0398/2019 –el cual se oferta como prueba documental–. En este mismo sentido, sigue manifestando la representación del ente obligado, que solo se está obligado a brindar información referente a vuelos que han sido pagados con fondos públicos y si no fuera el caso, solo cuando se obtenga el consentimiento del tercero conforme a lo establecido en los artículos 10 ordinal 11° y 34 de la Ley de Acceso a la Información Pública, en relación al art. 86 inciso final de la Constitución de la República.

En este sentido, la única información que proporciona la **DGCP** respecto al objeto de controversia de esta causa, es que el primer viaje realizado por su titular fue financiado por un Gobierno extranjero y el segundo, por una Organización no Gubernamental, y es por ello

que se encuentra impedida a detallar costos, fuentes presupuestarias, valor del pasaje, viáticos o cualquier otro; pues los mismos no fueron sufragados con fondos públicos.

Posteriormente, el 15 de enero del presente año, se realizó audiencia oral correspondiente, haciéndose constar que la parte apelante, en lo medular señaló que todos los funcionarios están obligados a cumplir las leyes de la República, y que en la ley de este Instituto junto a los lineamientos adicionales aprobados por el pleno de los comisionados, está claro que la información que la DGCP se niega a proporcionar es información pública. Asimismo, argumentó que aunque el artículo de la ley original no incluye los viajes públicos pagados con fondos privados dentro de la información oficiosa, no implica que dicha información deja de ser pública y de obligatoria difusión. Que usar los Arts. 10 ordinal 11 y 34 para evitar dar a conocer quién pagó el viaje del viceministro Osiris Luna, revela una clara intención de violar el espíritu y la letra de la ley. Asimismo, se aseveró que los nombres del Gobierno extranjero y de la Organización no Gubernamental que financiaron los viajes son información pública.

Finalmente, la parte apelante, hizo referencia a sentencia emitida por la Sala de lo Constitucional, dentro del expediente con referencia 713-2015, respecto a establecer que “para garantizar la rendición de cuentas y la transparencia, componentes esenciales en los que se fundamenta un gobierno democrático y por medio de los cuales la administración pública explica a la sociedad sus acciones, acepta responsabilidad por las mismas y abre información al escrutinio público”.

Por su parte, la representación del ente obligado, aclaró que en el presente caso no ha existido una denegatoria al derecho de acceso a la información pública, habiéndose dado el trámite que legalmente corresponde por parte de la oficial de información de la DGCP, desde su presentación, en fecha 26 de noviembre de 2019. Que el objeto de controversia de este proceso no versa respecto a una negativa sino a la inconformidad del apelante. Además, estableció que con base al Art. 86 de la Constitución de la República, los funcionarios públicos están obligados a cumplir lo que mandata la ley y la misma Constitución; es decir, a los funcionarios les rige el principio de legalidad y en el caso en estudio se ha dado respuesta en sintonía con la Constitución y la ley. Que en lo que respecta a la jurisprudencia que cita el ciudadano apelante, la misma es una sentencia de un Proceso de Amparo, por cuanto sus

efectos no son *erga omnes* sino solo entre las partes, en tal sentido, no tiene aplicación para este caso en concreto. Finalmente, se estableció que con base al principio de congruencia en el presente caso se ha dado respuesta a lo solicitado.

Por su parte, la parte apelante, en sus alegatos finales, aseveró en lo medular que la LAIP establece como limitantes a la Información Pública, la información confidencial o reservada, pero en este caso no se alega ninguna de las dos, por lo cual se confirma que lo solicitado es información pública. En cuanto a la representación de la DGCP, manifestó que reitera que el objeto de controversia no versa respecto a una denegatoria de información, pues se le ha brindado respuesta al solicitante, y lo que existe es una inconformidad. Que por principio de congruencia se establece que en ningún momento en el escrito de apelación se solicitó el nombre de las entidades que financiaron los viajes del señor Osiris Luna Meza. También, se hizo un llamado por principio de legalidad a que los funcionarios se deben únicamente a la Constitución y a las leyes, y dentro de esos límites se dio una respuesta a la solicitud de información presentada. Como petición se solicitó que se declarare sin ningún tipo de responsabilidad al señor Director General de Centros Penales y a la Institución, por tanto, se desestime la apelación interpuesta.

A continuación, en la fase de preguntas el apoderado del ente obligado, Carlos Javier Hernández Pérez, a preguntas de la Comisionada Liduvina Escobar, aclara que el contenido del memorándum entregado a la parte apelante, por la oficial de información de la DGCP, suscrito por el señor Osiris Luna Meza, de fecha 26 de noviembre de 2019, en el primer punto aclara los viajes realizados, los destinos, períodos que su realización y sus objetivos. Además, se hace referencia que en base a los arts. 10 ordinal 11 y 34 de la LAIP, sólo se está obligado a brindar información referente a vuelos realizados con fondos públicos. Asimismo, se afirmó que los viajes realizados por el señor Director General de Centros Penales, se realizaron en carácter oficial.

Seguidamente, a preguntas de la Comisionada Presidenta en funciones, Silvia Cristina Pérez, la representación del ente obligado, señaló que se gestionó la autorización de entrega del consentimiento del tercero para dar la información solicitada, pero dichas diligencias no han sido agregadas al expediente administrativo.

Análisis del caso

Este Instituto advierte que el objeto de la presente apelación es pronunciarse sobre la procedencia de la entrega de la información relativa a: *Detalle de costos de cada uno de los viajes listados en el numeral uno, con sus respectivas fuentes presupuestarias, que indiquen de donde proviene el financiamiento para dichos viajes al exterior, incluyendo valor del pasaje, viáticos asignados y cualquier otro gasto correspondiente*. En ese contexto, el examen del caso seguirá el iter lógico siguiente: **(I)** Naturaleza de la información solicitada en el caso de mérito; **(II)** Responsabilidades constitucionales de los funcionarios públicos y el control ciudadano al que se encuentran sujetos; **(III)** El contenido de las resoluciones del oficial de información; y, **(IV)** Aplicación de norma constitucional y legal al presente procedimiento.

I. a) Es dable establecer que el Art. 6 literal “a” de la LAIP, define como **información pública**, como aquella en poder de los entes obligados contenida en documentos, archivos, datos, base de datos, comunicaciones y todo tipo de registro que documente el ejercicio de sus facultades o actividades, que consten en cualquier medio.

En tal sentido, el derecho de acceso a la información pública, permite al ciudadano ejercer una labor de fiscalización y contraloría respecto del actuar de la administración pública, en el entendido que su funcionamiento depende de la erogación de fondos públicos (salarios, emolumentos u otras prestaciones), lo cual ha sido previamente establecido por este Instituto, en el caso con referencia 103-A-2015 de fecha 11 de agosto de 2015, en el cual se afirmó: “el carácter de derecho fundamental del acceso a la información propicia el afianzamiento de democracias transparentes y efectivas, facilita la rendición de cuentas y genera un debate público permanente, sólido e informado”. Desde esta perspectiva, el acceso a la información prepara a las personas para asumir un papel activo en el gobierno, mediante la construcción de una opinión individual y colectiva fundada sobre los asuntos públicos, lo que les permite una participación política mejor orientada, deliberante y responsable, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas.

De esa forma, debe entenderse que si se da el caso en que un ciudadano solicite información pública que no se encuentre dentro de la categoría de información pública oficiosa, la misma –en principio– deberá proporcionarse, garantizando el principio de máxima publicidad de conformidad con el Art. 4 letra "a" de la LAIP. Lo cual, tiene su razón de ser, en virtud que la información pública oficiosa se basa en un “mínimo” de información que debe estar a disposición del público aún sin mediar requerimiento; pero bajo ningún concepto debe considerarse como un bloqueo cerrado de información pública, pues ello no promovería la transparencia y una cultura de rendición de cuentas y contraloría ciudadana.

Respecto al principio marco de Máxima Publicidad, que riegue a la Información Pública (art. 4 letra “a” y 5 de la LAIP), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹ ha señalado que: “La importancia del acceso a la información pública conlleva que el **secretismo solo sea aceptado “en casos muy excepcionales, cuando la confidencialidad puede ser fundamental”** para la eficacia de las labores gubernamentales [...]. De lo contrario, se crea un campo fértil para que el Estado actúe de forma discrecional y arbitraria en la declaración de la información como secreta, reservada o confidencial”.

Acorde al párrafo precedente, este Instituto ha establecido² que el Derecho de Acceso a la Información no es ilimitado, siendo su reserva la excepción que debe fundarse en una disposición legal anterior, de interpretación restringida, que especifique el tipo de información, la duración de la restricción y que además sea conforme a la Constitución de la República.

b) Bajo esos parámetros, este Instituto de conformidad con el Art. 10 inc. final, estableció respecto a los viajes efectuados por los servidores públicos en el lineamiento dos “Para la publicación de información oficiosa” en su artículo 1.11, que: *“cuando los viajes sean costeados por medio de cooperantes ajenos al ente obligado y no sea posible determinar*

¹ Corrupción y Derechos Humanos: Estándares interamericanos: Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 6 de diciembre de 2019; pág. 91

² Resolución Definitiva emitida el 23 de octubre de 2013, dentro del expediente con referencia NUE 36-A-2013.

*desde la institución pública el valor exacto de los gastos incurridos deberá **determinarse que el viaje se costeó con fondos de cooperación y la institución que los financió***”.

Conforme a lo anterior, es procedente verificar si existe un interés subjetivo legítimo, para que la **DGCP** no entregue la información relativa al pago de fondos privados de **viajes oficiales** realizados por funcionarios o empleados públicos, o si cabe la posibilidad de restringir dicha información, por motivos legales y constitucionales previamente establecidos.

II. Para interpretar la relevancia o interés público de la información solicitada, es preciso hacer algunas acotaciones respecto de la investidura con la que actúan los funcionarios públicos durante la realización de viajes oficiales, en tal sentido, el Art. 235 de la Constitución (Cn.), señala que todo funcionario civil o militar, antes de tomar posesión de su cargo **protestará bajo su palabra de honor**, ser fiel a la República, cumplir y hacer cumplir la Constitución, ateniéndose a su texto cualesquiera que fueren las leyes, decretos, órdenes o resoluciones que la contraríen, **prometiéndolo además, el exacto cumplimiento de sus deberes que el cargo le imponga**, por cuya infracción será responsable conforme a las leyes.

A partir de ese análisis se puede colegir -sin duda alguna-, que en virtud de este mandato constitucional todo funcionario es sujeto obligado al escrutinio público o rendición de cuentas a la ciudadanía en todas las actividades que realice bajo esta investidura, es decir, siempre que las realice en ejercicio de las funciones propias de su cargo y respecto del cual hizo la protesta respectiva. En este caso en concreto tal investidura se materializa por medio del Acuerdo Ejecutivo número 90, de fecha dieciocho de junio de dos mil diecinueve, emitido por el Presidente de la República en el cual se nombra a Osiris Luna Meza como Viceministro de Justicia, del Ministerio de Justicia y en el cual, se hace referencia a la protesta constitucional relacionada en el párrafo que antecede previo a la posesión del cargo, con lo cual se ratifica el compromiso que se adquiere en dicho momento y el respeto a todas las garantías constitucionales, y esto opera así en nuestro ordenamiento jurídico, precisamente porque el ejercicio de la función pública tiene tal importancia que amerita ese compromiso previo a ejercer las funciones propias de cada caso, lo cual ocurrió de tal forma en el presente.

Entonces, en este punto, es válido preguntarse ¿Cuál es el mecanismo que tiene el ciudadano para verificar que sus funcionarios de Estado, cumplan con sus obligaciones según el compromiso adquirido en esa protesta constitucional, durante el ejercicio de sus funciones? ¿Esta situación se encuentra limitada en las misiones oficiales que se le encomienden? Pero además, debe valorarse por este Instituto el alcance de las obligaciones en el ejercicio de la función pública y si de esta deriva imperativamente el deber de rendición de cuentas, en casos donde esos viajes han sido costeados no solo con fondos públicos, sino incluso con fondos privados.

Estos aspectos, hacen que cobre relevancia y dimensión pública el quehacer de un funcionario dentro y fuera del territorio nacional, puesto que reconocemos que para el cumplimiento y desarrollo de su función pública van a suscitarse actividades a nivel nacional e internacional, siendo válida entonces, la respuesta a las interrogantes que surgen de la ciudadanía en ejercicio de la contraloría social que rodean el cumplimiento de cualquier misión oficial, pues de ahí que se pueden retomar algunos elementos del desempeño de su función constitucional o legal, al cual se obligó dar fiel cumplimiento, viéndose disminuida zonas exentas de control que permitan crear espacios que generen abusos de poder en el ejercicio de sus funciones.

Asimismo, vale tener en cuenta que el escrutinio público se realiza en el marco del ejercicio de una función pública, aún cuando ya se ha reconocido que al momento de aceptar ser funcionario, también existe una relativización a la esfera de intimidad personal, sin embargo, el presente caso se enmarca en el desempeño de funciones permanentes en el ejercicio de esta función pública, y que se establece también al momento de salir del país en nombre y representación del Estado de El Salvador. Esta situación no es nueva, como ejemplo puede citarse que desde el Decreto Ejecutivo N° 53 de fecha 5 de junio de 1996, publicado en el Diario Oficial No. 112, Tomo N° 331 de fecha 18 de junio de 1996, emitido por el Presidente de la República se estableció una regulación para los viáticos para misiones oficiales nacionales e internacionales, y específicamente al solicitarse una misión internacional se refiere que deberá contener “los motivos y la justificación de la misma, así como sus beneficios en relación a los objetos y funciones de la Unidad Administrativa solicitante; especificar la duración del evento en el país de destino; nombre y cargo de los

participantes; valor del pasaje; monto de viáticos y de otros gastos; **fuentes de financiamiento** indicando quién va a sufragar pasaje, viáticos y demás gastos; cualquier información adicional que se considere necesaria”.

Esta normativa se encuentra vigente y por ende debe aplicarse en estricto sentido. Esto contribuye a la democratización de un Estado de Derecho y evitar discrecionalidades abusivas y, por supuesto, arbitrariedades. Es más, si el viaje que se realizare fuese de carácter personal, tendrá que examinarse si realmente obedece a una situación eminentemente personal (para lo cual habría que constatar si se solicitaron las licencias respectivas) porque de lo contrario, siempre es sujeto de control ciudadano, por la investidura de sus funciones, en cuyo caso se relativizaría el derecho a la intimidad por vincularse directamente o indirectamente con cuestiones que resultan de interés o relevancia pública para la sociedad o vida comunitaria. Bajo este contexto, en audiencia oral, los representantes legales, del señor Luna Meza ratificaron que los viajes realizados en su gestión como Director General de Centros Penales y Viceministro de Justicia y Seguridad Social, han sido en misión oficial, por lo tanto, tiene la obligación de informar sobre todo lo concerniente a los viajes realizados.

De esa forma, debe entenderse que si se da el caso en que si la información que se pretende conocer evidencia el carácter de interés público y general, o si se determina que se realiza en ejercicio de una función pública, no existe –en principio-, ningún tipo de limitación a su publicación, aun cuando pueda afectarse de alguna manera, la vida privada de las personas. Esto es así porque en un juicio de ponderación, al entrar en conflicto dos intereses jurídicos, este Instituto determina que en este caso en particular, el derecho a la información tendrá preeminencia respecto del derecho a la intimidad puesto que lo que se pretende es asegurar la libre información en una sociedad democrática respecto de un funcionario público. Dicho de otro modo, siempre que exista un interés público legítimo que justifique la publicidad de la información, prevalecerá el libre e irrestricto acceso a la misma por parte de la ciudadanía para ejercer una efectiva contraloría social.

Respecto a este control ciudadano, la Corte Interamericana ha reconocido que el Derecho de Acceso a la Información Pública *es una herramienta fundamental para evitar abusos de los funcionarios públicos, promover la rendición de cuentas y la transparencia, permitir el debate público y facilitar acciones ciudadanas para cuestionar, indagar y*

considerar si se está dando cumplimiento adecuados a las funciones públicas ³(*itálica y negritas propias*).

III. Ahora bien, al valorar el caso en estudio, existe una manifestación formal de garantía en el ejercicio del DAIP del apelante, en el sentido que se ha dado trámite a la solicitud de información que presentó ante la **DGCP**, por lo cual es pertinente realizar algunas valoraciones respecto de las funciones del oficial de información dentro de una Institución Pública y sobre el contenido de sus resoluciones tendientes a garantizar de forma efectiva el Derecho de Acceso a la Información Pública.

En primer lugar, el art. 50 de la LAIP, es el marco normativo que regula las atribuciones consignadas a dicho funcionario, y entre las cuales se encuentra realizar los trámites internos necesarios para localización y entrega de la información solicitada, así como instruir a los servidores de la dependencia o entidad que sean necesarios para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, es decir, que la participación de un oficial de información debe ser proactiva conforme a los principios de máxima publicidad (Art. 4 letra “a” de la LAIP) y del derecho a la buena administración de conformidad con el Art. 16 numeral 1 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA).

Al respecto, en las líneas resolutivas de este Instituto se ha establecido que el oficial de información es el servidor público encargado de dirigir la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP), que es la unidad administrativa de los entes obligados que recibe y da trámite a las peticiones de información (art. 6 letra j. de la LAIP) y sus atribuciones son irrenunciables e indelegables a otro funcionario⁴.

En esta lógica de actuación, el referido funcionario constituye el primer filtro del cumplimiento al DAIP de toda persona, sin discriminación alguna, y el responsable de garantizar el principio de congruencia, entre lo solicitado y lo entregado, no debiendo limitar su trabajo a la simple entrega de la respuesta dada por la unidad generadora de información, pues su función se encuentra íntimamente ligada a garantizar la protección de tal derecho.

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia emitida el 19 de septiembre de 2006, dentro del caso Claude Reyes y Otros vrs Chile.

⁴ Resolución Definitiva emitida el 17 de julio de 2013, dentro el expediente con referencia 1-O-2013.

En segundo lugar, es válido aclarar que el contenido de las resoluciones emitidas por dicho oficial de información son recurribles ante el Pleno de este Instituto, a efecto de verificar una buena interpretación y aplicación del DAIP, de conformidad a la LAIP y la LPA, es decir, que una vez notificada dicha resolución, se le habilita el derecho al ciudadano para cuestionar su contenido, y expresar su inconformidad según lo establecido en los Arts. 82 y 83 de la LAIP en relación con los Arts. 123 y 134 de la LPA.

Entonces, queda claro que no son únicamente recurribles las resoluciones en las que se ordene “denegar la entrega de la información pública”, sino también toda aquella que genere inconformidad al ciudadano, por ser incompleta o no corresponder a la información requerida en su solicitud, o cuando el mismo no esté conforme con el tiempo, el costo o la modalidad de la entrega, a efecto que sea este instituto, en su calidad de garante de la correcta interpretación y aplicación de la LAIP, el que resuelva la disputa entre las partes, considerando la promoción de la cultura de transparencia en la sociedad y entre los servidores públicos.

IV. Habiéndose determinado los fundamentos jurídicos, doctrinarios y jurisprudenciales para el análisis del presente caso, es pertinente verificar su aplicación, a la luz de la Constitución de la República y de la normativa secundaria nacional e internacional, que permita dar una respuesta al incidente de apelación puesto a conocimiento de este Instituto.

En tal sentido, se procede a realizar la valoración probatoria conforme a los elementos de la sana crítica, respecto del contenido del expediente administrativo con referencia DGCP-2019-0394, siendo ella la única prueba con la que se cuenta, de conformidad con el Art. 8 de la LPA, advirtiendo que la prueba ofertada por el ente obligado, obra en legal forma en el mismo.

En tal sentido, dentro de su contenido, corre agregado a folios 7, memorándum de fecha 26 de noviembre de 2019, suscrito por el titular de la DGCP, Osiris Luna Meza, por medio del cual establece: “***En mi carácter de Viceministro de Justicia y Seguridad Pública y de Director General de Centros Penales, Ad-honorem, amparándome en los (arts.) 35-A N°3 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo (RIOE), en lo que medular concede***

facultades para asesorar al señor Ministro de Justicia y Seguridad Pública en temas relacionados con la seguridad ciudadana, la política criminal entre otros; y 27 inc. 3 de la Cn. de la República, que en síntesis confiere la misión de hacer efectiva la rehabilitación y reinserción social de las personas privadas de libertad condenadas; he realizado dos viajes internacionales...” (negritas e itálica propias), refiriéndose a los realizados con destino a los Estados Unidos de América y posteriormente a los Estados Unidos Mexicanos, y determina el período de ambos viajes y sus objetivos, aclarando que de conformidad a lo establecido en el art. 10 ord. 11 y del art. 34 de la LAIP “solo se está obligado a brindar información referente a los vuelos que han sido pagados con fondos públicos, y si no fuera el caso, solo cuando se obtenga el consentimiento del tercero”.

En ese sentido, podemos sostener que el argumento del señor Director General de Centros Penales *Ad-honorem* y Viceministro de Justicia y Seguridad Social, brindó en la respuesta de la solicitud de información realizada respecto a sus viajes oficiales, carece de fundamento pues como se ha explicado en el romano primero de esta resolución, existe normativa de este Instituto que obliga a publicarla de manera oficiosa, es más, aunque la información no constituyera información pública oficiosa, no significa que no sea información pública, por lo cual la respuesta otorgada al apelante obstaculiza el control ciudadano respecto al cumplimiento de sus funciones.

Aunado a lo anterior, los límites a la Información Pública, deben estar debidamente fundamentados, ya sea por ser información reservada o información confidencial, en ambos casos la carga probatoria le corresponde al Estado, lo anterior como consecuencia del principio de máxima publicidad, de acuerdo a lo sostenido por el Comité Jurídico Interamericano en su resolución sobre los “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”⁵.

El objeto de discusión se establece respecto a la negativa del ente obligado de proporcionar “*las fuentes presupuestarias, que indiquen de donde proviene el financiamiento para dichos viajes al exterior [...]*”, tal como se señala, tanto en el expediente administrativo

⁵ Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73° Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 7. Disponible en: http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXII-O-08_esp.pdf

como en el escrito de apelación presentado el día 5 de diciembre de 2019, por el apelante **Valiente Álvarez**, por lo que no existe ninguna infracción al principio de congruencia, como se pretendió hacer valer en la audiencia, y es por ello que procede que este Instituto se pronuncie sobre ello.

En ese sentido, no basta aceptar la realización de dichas misiones oficiales, el destino de las mismas y sus objetivos, sino también se requiere conocer cuál fue la fuente de financiamiento de los mismos, no solo porque así lo solicitó el apelante en su solicitud primigenia y en el escrito de apelación respectivo, sino porque esta información reduce que en la esfera de actuaciones de la administración pública existan brechas de amplia discrecionalidad.

En este punto en particular, este Instituto se ha pronunciado en el lineamiento dos “Para la publicación de información oficiosa” en su artículo 1.11 establece que cuando los viajes sean costeados por medio de cooperantes ajenos al ente obligado y no sea posible determinar desde la institución pública el valor exacto de los gastos incurridos deberá **determinarse que el viaje se costeó con fondos de cooperación y la institución que los financió**. Es decir, el ente obligado debe proporcionar por lo menos el nombre de la persona natural o jurídica que ha sufragado los gastos de un empleado público que realizó esos viajes y sobre todo en ejercicio de sus funciones.

Lo anterior, responde a superar la cultura del secretismo que por años ha estado presente en la administración pública y en sus funcionarios; asimismo, se relaciona a la garantía del derecho de la verdad, el cual está estrechamente ligado al derecho de buscar y recibir información veraz, completa y oportuna, que hace uso de una herramienta legal, la LAIP, para promover la transparencia y rendición de cuentas dentro de un Estado Democrático de Derecho.

Contrario a lo anterior, el ente obligado ha argumentado que cuando los viajes realizados por los funcionarios públicos no sean costeados por fondos públicos, no constituye información pública y para promocionarla se requiere autorización del tercero, no obstante, en este caso la DGCP no ha realizado aportación probatoria al respecto, señalando únicamente que se realizaron gestiones para solicitar autorización al Gobierno extranjero y a

la Organización no Gubernamental que pagaron los viajes del señor Director General de Centros Penales y Viceministro de Justicia y Seguridad Pública, pero dichas coordinaciones no constan en el expediente administrativo, como los apoderados mismos refirieron en la audiencia, por lo que no se tiene certeza de la realización de las mismas, ni de la negativa y justificación en compartir la información solicitada, situación que desde luego, debió ser incorporada por el oficial de información, pues acredita un actuar diligente de la DGCP tendiente a garantizar el DAIP.

Sin embargo, aún incorporada, se tendría que valorar las razones para que un tercero se niegue a transparentar una información que tiene incidencia en el ejercicio de una función pública, ya que esta situación puede tener alguna repercusión en el desempeño de las funciones propias del cargo de cualquier funcionario, independientemente de las condiciones en que se realice dicho viaje, ya que por mínima que sea la inversión existe un legítimo interés de la ciudadanía de conocer el financiamiento del mismo. Vale aclarar que con esto, tampoco se está aseverando que exista una incidencia necesariamente negativa, porque este análisis parte de una óptica objetiva de aplicación del DAIP de manera integral, y es por ello que de manera técnica se puede afirmar que cualquier interés de financiamiento de funciones estatales, deberá transparentarse y con ello se contribuirá a crear un estado de seguridad y confianza de la ciudadanía.

En este caso, ni siquiera a partir de la interpretación restrictiva como la que han realizado de la LAIP y contrario a dicha postura, el marco jurídico interamericano, establece que el DAIP debe implementarse bajo los principios de máxima divulgación y buena fe; de lo cual se desprende que “...*cualquier restricción debe ser motivada e implica una carga para el Estado para probar las razones que motivan el rechazo...*”⁶ (itálica y negritas propias).

Teniéndose por desvirtuado el argumento del ente obligado, respecto del análisis del art. 10 y 34 de la LAIP, debe aclararse que la cooperación que se recibe por parte de terceros (otro Estado, Organismo no Gubernamental u Organismos Internacionales) debe respetar los

⁶ Corrupción y Derechos Humanos: Estándares interamericanos: Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 6 de diciembre de 2019; pág. 91

mecanismos legales que generen transparencia y rendición de cuentas frente a los ciudadanos, en consecuencia, como se ha mencionado anteriormente, por lo que somos del criterio que facilitar esta información pública no requiere en este caso autorización del financista, pues se debe tener en cuenta los siguientes elementos: 1) Que el servidor público asiste en carácter oficial, con objetivos relacionados a su labor pública, es decir, que acude en representación de El Salvador y goza del salario que recibe del erario público durante esa misión; 2) Que es importante que la población conozca quién financia los costos del viaje oficial pagado por “fondos privados”, pues eso permite conocer el origen de los fondos, la posible identificación de la vinculación con sectores de interés político, diplomático, social o económico, verificar la coherencia del discurso del servidor público y la verdadera intención de las medidas que ejecuta en su función pública; y, 3) Que no existen zonas exentas de control social, salvo cuando la información se encuentra clasificada conforme a los parámetros legales y criterios resolutivos de este Instituto, como la información reservada o confidencial.

Por tanto, es pertinente modificar lo resuelto de forma abstracta por la oficial de información de la DGCP, en resolución de fecha 27 de noviembre de 2019, en el sentido de ordenar la entrega de la información requerida en el numeral dos de la solicitud de información del apelante, el cual ha sido el objeto de conocimiento en este procedimiento. Además, es importante señalar que el ente obligado no ha manifestado no contar con la información, por lo que se presume que dicha información está en poder de la DGCP.

Asimismo, se le instruye a la referida oficial de información que al momento de emitir resolución definitiva de una solicitud de información, debe garantizar el principio de congruencia, entre lo solicitado y lo entregado, conforme a la ley y a los lineamientos de este Instituto, so pena de iniciarse el proceso sancionatorio a que diese lugar tal omisión, por un posible actuar negligente.

Finalmente, debe establecerse que tal requerimiento no es contrario al principio de legalidad, pues como se dispuso, desde que los funcionarios públicos realizan la juramentación para el ejercicio de su cargo, están en la obligación de cumplir todos los deberes que su cargo les impone (art. 235 de la Cn.), y en consecuencia, sujetos a la rendición de cuentas correspondiente.

Lo cual es reforzado por lo establecido en la Sentencia emitida por la Sala de lo Constitucional, dentro del proceso de Amparo, con referencia 713-2015, emitida el 1 de septiembre de 2016, en la que se señaló: “*se advierte que la información sobre los viajes efectuados para cumplir misiones oficiales y los gastos en los que se haya incurrido en ocasión de las mismas no implica per se un riesgo para la seguridad del Presidente de la República –y de la Primera Dama–, pues la misma no tiene como finalidad publicitar o exponer los planes adoptados para resguardar su vida e integridad, sino controlar las ausencias de dicho funcionario durante el ejercicio de la función constitucional encomendada, así como garantizar la rendición de cuentas y la transparencia, es decir, funciona como explicación de sus acciones, como muestra de su funcionamiento, con el fin de posibilitar la evaluación de los ciudadanos [...]*”, y no obstante, esta resolución es respecto del expresidente y de la ex primera dama, sus contenido se extiende a todos los funcionarios públicos que ejerce una función constitucional, como puede ser el caso de un Viceministro de Justicia y Seguridad. (Itálicas suplidas)

Finalmente, en cuanto al argumento de que una sentencia de amparo no puede ser aplicable por no tener efectos *erga omnes*. Se manifiesta que la dimensión objetiva ha sido retomada por la jurisprudencia constitucional -entre otras sentencias- en la sentencia de Amparo 80-2010, de fecha 22 de junio de 2011, la cual ha sostenido que: “*la dimensión objetiva del amparo trasciende la simple transgresión de un derecho fundamental acontecida en un caso particular, ya que la ratio decidendi que haya servido al Tribunal para fundamentar su decisión en ese caso permite perfilar en ese momento la correcta interpretación que ha de darse a la norma constitucional que reconoce el derecho en cuestión, lo cual indudablemente es de utilidad no sólo a los tribunales, sino también a las autoridades y funcionarios de los otros Órganos del Estado para resolver los supuestos análogos que se les presenten. Y es que debe tenerse presente que las autoridades públicas, por un lado, al ser investidas en sus cargos, asumen el deber de cumplir con lo establecido en la Constitución, ateniéndose a su texto cualesquiera que fueren las leyes, decretos, órdenes o resoluciones que la contraríen, tal como lo dispone el artículo 235 de la Ley Suprema; y, por otro lado, en virtud de la dimensión objetiva del proceso de amparo, deben respetar la jurisprudencia que emana de este Tribunal, puesto que –en el sistema de protección de derechos– figura como el supremo intérprete y garante de la Constitución*”.

(Itálicas suplidas), por lo que este Instituto puede tener de referencia tales parámetros como criterios de interpretación para las líneas de resolución que se emitan.

Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y con los Arts. 6 y 18 de la Cn., 48, 94, 96 letra “d” y 102 de la LAIP, este Instituto, **resuelve:**

a) Modificar la resolución de la oficial de información de la **Dirección General de Centros Penales (DGCP)**, de fecha 27 de noviembre de 2019, respecto a la información requerida en el numeral dos de la solicitud de información del ciudadano Juan Alberto Valiente Álvarez, **consistente en:** *Detalle de costos de cada uno de los viajes listados en el numeral uno, con sus respectivas fuentes presupuestarias, que indiquen de donde proviene el financiamiento para dichos viajes al exterior, incluyendo valor del pasaje, viáticos asignados y cualquier otro gasto correspondiente.*

b) Ordenar a la **Dirección General de Centros Penales** que, a través de su titular, en el plazo de **cinco días hábiles** contados a partir del siguiente a la notificación de esta resolución, entregue al ciudadano **Juan Alberto Valiente Álvarez**, información pública concerniente al detalle de costos de los viajes listados en el numeral uno [de la solicitud de información], con sus respectivas fuentes presupuestarias, que indiquen de donde proviene el financiamiento para dichos viajes al exterior, incluyendo valor del pasaje, viáticos asignados y cualquier otro gasto correspondiente.

c) Ordenar a la **Dirección General de Centros Penales** que dentro de las veinticuatro horas posteriores al vencimiento de los plazos anteriores, remita a este Instituto un informe de cumplimiento de la obligación contenida en la letra b) de esta parte resolutive, la cual incluya un acta en la que conste la documentación entregada al apelante, así como su recepción; bajo pena de iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio. Este informe puede ser remitido vía electrónica a la dirección: **oficialreceptor@iaip.gob.sv**.

d) Hacer saber a las partes que contra este acto administrativo no cabe recurso en esta sede administrativa, pues con dicha resolución agota la vía administrativa de

