



**NUE 199-A-2019 (AC)**

**Martínez Rosales contra Dirección General de Centros Penales (DGCP)**

**Resolución definitiva**

**INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:** San Salvador, a las ocho horas con cincuenta y cuatro minutos del dieciocho de junio de dos mil veinte.

**Descripción del caso:**

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **Santos Ulises Martínez Rosales**, en adelante el apelante, en contra de las resoluciones UAIP/OIR/0254/2019, UAIP/OIR/0273/2019, UAIP/OIR/0276/2019 y UAIP/OIR/0277/2019 emitidas por la oficial de información de la **Dirección General de Centros Penales** (en adelante **DGCP**), que denegó información consistente en:

1. Copia del documento por medio del cual se prohíbe la utilización de plástico y papel a los internos de los centros penales –Solicitud UAIP/OIR/0254/2019–.
2. Copia del anunciado convenio para que internos ensamblen computadoras –Solicitud UAIP/OIR/0273/2019–.
3. Copia de inventario de inmuebles, oficinas, vehículos, equipos informáticos, mobiliario y todo tipo de bienes entregados a ASOCAMBIO para funcionamiento de tiendas y otros servicios –Solicitud UAIP/OIR/0276/2019–.
4. Datos estadísticos con cantidad de empleados, ubicación laboral, funciones y salario mensual del personal cuyo salario es cancelado por la DGCP pero sus funciones las desarrollan para ASOCAMBIO, de acuerdo a lo establecido en la Cláusula Tercera 3.13 del Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y Asociación YO CAMBIO –Solicitud UAIP/OIR/0277/2019 –.

En ese orden, la oficial de información del ente obligado resolvió, informando, que la Subdirección General de Asuntos Jurídicos **declaró inexistente la información.**



Al respecto, el apelante se mostró inconforme con lo resuelto, en lo medular, por las razones siguientes: i) que no se le dio cumplimiento a lo que mandata el Art. 70 de la LAIP por cuanto no se solicitó la información a la unidad administrativa correspondiente; y ii) que no se agregó el oficio de respuesta que manda el citado Art. 73 de la LAIP.

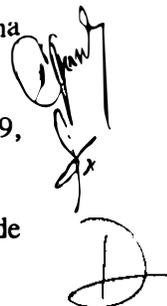
El Instituto admitió la apelación y designó al Comisionado **José Alirio Cornejo Najarro** para instruir el procedimiento y proponer el proyecto de resolución.

En el informe de ley rendido por el ente obligado, la **DGCP** manifestó en lo medular:

- a) En relación a la solicitud UAIP/0254/2019 donde se solicitó *“copia del documento por medio del cual se prohíbe la utilización del plástico y papel a los internos de los centros penales”*, informó que dicha información es inexistente, según lo manifestado por el Subdirector de Asuntos Jurídicos y la Inspectora General Interina de dicha Dirección; por lo que la oficial de información procedió a declarar la inexistencia de la información mediante la respectiva acta, documentación que ha sido anexada al informe.
- b) En relación a la solicitud UAIP/0273/2019, donde se solicitó *“copia del anunciado Convenio para que internos ensamblen computadoras”*, mencionó que la DGCP no ha suscrito ese convenio; sin embargo, recomienda al apelante que realice tal solicitud ante la Oficina de Información y Respuesta del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.
- c) En relación a las solicitudes UAIP/0276/2019 y UAIP/0277/2019, donde se solicitó *“Copia de inventario de inmuebles, oficinas, vehículos, equipos informáticos, mobiliario y todo tipo de bienes entregados a ASOCAMBIO para funcionamiento de tiendas y otros servicios”* y *“datos estadísticos con cantidad de empleados, ubicación laboral, funciones y salario mensual del personal cuyo salario es cancelado por la DGCP pero sus funciones las desarrollan para ASOCAMBIO, de acuerdo a lo establecido en la Cláusula Tercera 3.13 del Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y Asociación YO CAMBIO”*, informó que cualquier documento físico o digital que contenga información referente a las Tiendas Institucionales de la DGCP es información reservada desde el 2019 hasta el año 2026, en virtud del proceso de

investigación que está llevando la Fiscalía General de la República por la presunta malversación de fondos que se dio en la administración de las Tiendas Institucionales.

- d) Con el fin de probar lo argumentado, la DGCP ofreció como prueba documental:
- i. Copia certificada por Notario de la Declaratoria de Reserva Número 02-2019, suscrita por el Director General de Centros Penales.
  - ii. Copia certificada por Notario del Oficio SAJ-2254/2019, de fecha 6/11/19, suscrita por el Subdirector de Asuntos Jurídicos de Centros Penales.
  - iii. Copia certificada por Notario de Oficio No. 4801/IG/2019\_OP's, de fecha 6/11/19, suscrita por la Inspectora General de Centros Penales.
  - iv. Copia certificada por Notario del Oficio SAJ-2283/2019, de fecha 7/11/19, suscrita por el Subdirector de Asuntos Jurídicos de Centros Penales.
  - v. Acta de Inexistencia de las ocho horas del 8/11/19, suscrita por la oficial de información de Centros Penales.



Finalizada la etapa de instrucción, se realizó la audiencia oral en la fecha y hora señalada con la comparecencia del apelante **Santos Ulises Martínez Rosales** y la apoderada del ente obligado, licenciada **Dolores Iveth Escobar de Cruz**.

En la etapa de ofrecimiento de prueba, el apelante ofreció lo siguiente: “una hoja impresa de una noticia de fecha 3 de agosto de 2019”, por medio de la cual pretende demostrar que la DGCP firmó el convenio que está solicitando. Por su parte, la apoderada de la DGCP solicitó, adicional a los elementos ofrecidos como prueba en el informe de defensa, se incorpore lo siguiente: “copia certificada de la nota de fecha 9 de abril de 2019, con número de referencia OF.ASOCAMBIO-0202-2019, suscrita por la Directora Ejecutiva de la “Asociación Yo Cambio”.

Luego de correr traslado a ambas partes y sin haberse manifestado oposición alguna, el pleno admitió como prueba, únicamente los elementos incorporados durante la audiencia oral por ambas partes. Ante esta decisión tomada por el Pleno no se interpuso recurso alguno.

En la fase de alegatos, el **apelante** manifestó en lo medular, lo siguiente: a) que en la copia de la noticia que presenta dice claramente que el Ministro de Seguridad y el Director



General de Centros Penales firmaron un acuerdo de cooperación con la empresa Salvadoran Prime Solutions, dice que la información es verdadera porque esta apareció publicada en el diario y que de no ser cierta la hubieran desmentido; b) que a todas sus solicitudes presentadas se les dio la misma respuesta, señalando que no es competencia de la Subdirección General de Asuntos Jurídicos declarar la inexistencia o no de la información que corresponde a la Secretaria General cuando se trata de un convenio, pues es ella quien tiene en custodia los documentos; c) que la declaratoria de reserva de las tiendas institucionales se dio después de la fecha en que se realizaron las solicitudes; vulnerando la Ley de Acceso a la Información Pública, reservando la información a su arbitrio cuando no quieren entregar algo; d) que en relación al mobiliario o equipo que le fue entregado a ASOCAMBIO, lo hicieron en el marco del convenio, cuestionando el tipo de asociación sin fines de lucro que dice ser, pero que declarar la reserva les sirve para que no se pueda ver las anomalías que hay dentro de la Asociación ASOCAMBIO.

Por su parte, **la representación del ente obligado** manifestó en lo medular; a) en cuanto a la solicitud de la “copia del anunciado convenio para que internos ensamblen computadoras”, que hizo el 15 de agosto, señaló que esa información la puede solicitar al Ministerio de Justicia y Seguridad Pública; b) en cuanto a la solicitud “copia de documento por el cual se prohíbe la utilización de plástico”, que hizo el 3 de agosto, se le dio trámite con Inspectoría General porque son ellos los encargados de la seguridad, quienes contestaron que no contaban con la información que el apelante estaba solicitando; por ello, la oficial de información realizó un acta en la cual declaró la inexistencia de la información solicitada por el señor Santos; c) el 21 de agosto solicitó a la OIR “copia de inventario de inmueble, oficinas, vehículos, equipos informáticos, mobiliario y todo tipo de bienes entregados a ASOCAMBIO para funcionamiento de tiendas y otros servicios”, manifiesta que la reserva se generó el 20 de agosto y que en la fecha que él la solicitó ya no se podía dar la información pues ya estaba declarada como reservada; d) y que el 22 de agosto solicitó “datos estadísticos con cantidad de empleados, ubicación laboral, funciones y salario mensual de personal cuyo salario es cancelado por DGCP pero sus funciones las desarrollan para ASOCAMBIO, de acuerdo a lo establecido en la cláusula 3.13 del Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y Asociación Yo Cambio”, por lo cual manifestó que tampoco

se le podía brindar la información. Finalmente, indicó que no cuenta ella con ninguna solicitud realizada en el mes de julio por parte del apelante, tal como lo ha mencionado.

Seguidamente, el apelante contra argumentó, que hay una información que él pidió el 12 de julio, y en esa fecha no estaba declarada la reserva. Finalmente, reitera que acatará la decisión del pleno.

Luego, como alegato final, la representación de la DGCP, expuso que el día en que el apelante realizó la solicitud, la información que respecta a ASOCAMBIO ya contaba con declaratoria de reserva, y en cuanto a convenios los puede solicitar en el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública. Por lo que solicitó al pleno que se sobresea a la DGCP del proceso.

En la fase de preguntas aclaratorias formuladas por el Pleno, la Comisionada Chacón le consultó a la apoderada del ente obligado: 1) con respecto al punto uno: “copia del documento de por medio del cual se prohíbe la utilización de plástico”, si efectivamente se hizo la búsqueda minuciosa dentro de todas la unidades que tenían vínculo con el tema para descartar que este documento nunca se emitió, o si solo fueron instrucciones de manera verbal, o si nunca ocurrió; a lo cual se respondió: que la persona que maneja lo relacionado con seguridad es Inspectoría General, es decir, que si hay una orden por algún superior, esta desemboca en el instructor o instructora para que haga la difusión a nivel nacional de los centros penitenciarios; 2) con respecto al punto tres: “copia de inventario, de inmuebles, oficinas, vehículos, equipos informáticos[ ...]”, este persiste bajo declaratoria de reserva o también es inexistente?, a lo que respondió: que se encuentra bajo reserva, al igual que el estadístico con cantidad de empleados y los demás subsiguientes.

Seguidamente, la Comisionada Huevo consultó al ente obligado: 3) con respecto al punto uno que declararon la inexistencia, ¿se puede decir que no existe ninguna prohibición para que los reos usen plástico y papel ellos pueden utilizarlo dentro de los Centros Penales? A lo que respondió, “que en ese aspecto no tiene a detalle si existe o no eso se maneja a interior de los centros y se maneja de manera discrecional, que no existe el documento según la inspectora general sin embargo son garantes de la sociedad y si se determina que algo puede vulnerar la seguridad de las sociedad se toma medidas al respecto pero algo por escrito que determine eso no hay”; 4) ¿quién decreta las medidas de Protección de Centros Penales?



A lo que respondió: “las da Inspectoría General que es la que ve custodios, la seguridad dentro del centro penitenciario, pero que un documento por escrito o un memorándum sobre esto no existe”; 5) ¿no hay tal prohibición? a lo que respondió: “no puede decirse que existe tal prohibición ante esa situación, pues no era ese su argumento, y se mantiene en decir que el documento como tal solicitado no existe”.

Luego de terminada la fase de preguntas aclaratorias, se le dio la oportunidad al apelante para que tuviera intervención, quien manifestó: “la administración pública no es una radionovela, pero en centros penales cuando cometen actos arbitrarios lo hacen de palabra, esa es una de las situaciones que se dan en con frecuencia. Voy a ir más allá: la ley penitenciaria y su reglamento establecen qué es lo prohibido y lo no prohibido para ingresar a los centros penales y no habla sobre plástico o alimentos, pero es prohibido ingresar alimentos a los centros penales, y eso no se hace por cuestiones de seguridad si no por el ladronismo de las tiendas, y cuando hay medidas extraordinarias las dicta el Director del penal y tiene que autorizarla el Director General de Centros Penales por 15 días pero no hay que estar haciendo de palabras todas la arbitrariedades para seguirle robando a los internos y a los familiares”.

Luego por principio de igualdad se le dio la oportunidad al ente obligado para manifestarse sobre lo expuesto por el apelante; a lo cual, la licenciada Escobar de Cruz indicó que no iba a pronunciarse.

## **2. Análisis del caso:**

Para resolver la controversia se analizará el caso de la siguiente manera: **(I)** Principio de máxima publicidad y sus efectos; **(II)** Análisis del caso en concreto: **A.** valoración de la prueba aportada; **B.** consideraciones del caso entorno a la información denegada por ser inexistente; y **C.** consideraciones del caso entorno a la información declarada como reservada.

**I.** El principio de máxima divulgación ha sido reconocido en el Sistema Interamericano como un principio rector del derecho a buscar, recibir y difundir información contenido en el artículo 13 de la Convención Americana. En este sentido, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH) como la Comisión Interamericana de

Derechos Humanos (CIDH) han establecido que el derecho de acceso a la información debe estar regido por el “principio de máxima divulgación”<sup>1</sup>. Asimismo, el numeral 1 de la resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) (“Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”) del Comité Jurídico Interamericano ha establecido que, “[t]oda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones<sup>2</sup>.

El Art. 4 letra “a” de la LAIP establece el principio de máxima publicidad como rector del acceso a la información pública, el cual demanda que la información en poder de los entes obligados es pública y accesible y sometida a un régimen limitado de excepciones. En ese orden de ideas, para garantizar dicho principio y el de disponibilidad, la LAIP configuró un procedimiento sencillo y expedito que facilite el acceso de la información pública a toda persona.

Asimismo, la CorteIDH se ha manifestado sobre el principio de máxima publicidad, en el sentido que: “en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, de manera que toda la información en poder del Estado se presuma pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones”<sup>3</sup>.

También, se puede interpretar que los tres efectos del principio de máxima publicidad frente a la información que produzca, administra o se encuentra en poder de los entes obligados<sup>4</sup>, son que: a) el derecho de acceso es la regla y el secreto es la excepción<sup>5</sup>; b) la carga probatoria para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer al

<sup>1</sup> Corte I.D.H., *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 93; Corte I.D.H., *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. Párr. 230.

<sup>2</sup> CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08), *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\\_LXXIII-O-08.p](http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXIII-O-08.p)

<sup>3</sup> CIDH- *Caso Gomes Lund y otros Vs. Brasil*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C, N° 219, párrafo 230.

<sup>4</sup> El Art. 7 de la LAIP, contiene quiénes son los entes obligados a la mencionada ley.

<sup>5</sup> 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.



órgano que fue solicitada<sup>6</sup>; y, c) preeminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflictos de normas o faltas de regulación<sup>7</sup>.

Ahora bien, en relación a las limitaciones al DAIP se ha pronunciado la “Declaración Conjunta de 2004, de los relatores para la libertad de expresión”, la cual expresa una formulación sintética de los requisitos que deben cumplir las limitaciones al derecho de acceso a la información, y que al respecto señala: “el derecho de acceso a la información deberá estar sujeto a un sistema restringido de excepciones cuidadosamente adaptado para proteger los intereses públicos y privados preponderantes, incluida la privacidad”, **que “las excepciones se aplicarán solamente cuando exista el riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público en general de tener acceso a la información”**, y que “la autoridad pública que procure denegar el acceso debe demostrar que la información está amparada por el sistema de excepciones”<sup>8</sup>.

En este sentido, el DAIP no es una prerrogativa absoluta: su interacción con otros derechos de igual rango posibilita escenarios de restricciones justificadas. Por tanto, la LAIP regula las limitantes para acceder a la información pública, que en términos generales se clasifican en: la información reservada –Art. 19–; la información confidencial (en todas sus dimensiones) –Art. 24–; y la información inexistente –Art. 73–.

**II.** Para el caso en comento, la DGCP alega la reserva del Art. 19 y la inexistencia del Art. 73, ambos de la LAIP, como justificación para no entregar la información. En ese sentido, el análisis jurídico del presente caso versará sobre ambas causales de limitaciones al DAIP; y para ello, corresponde ahora realizar el análisis y valoración de la documentación incorporada como prueba en el presente procedimiento.

**A.** La prueba documental incorporada por el apelante es la siguiente: i) “una hoja impresa de una noticia de fecha 3 de agosto de 2019”, por medio de la cual pretende

<sup>6</sup> Idem

<sup>7</sup> Idem

<sup>8</sup> Declaración Conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), y el Relator Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión (2004). Disponible en: [http://www.oas.org/es/cidh/expresion/documentos\\_basicos/declaraciones.asp](http://www.oas.org/es/cidh/expresion/documentos_basicos/declaraciones.asp)

demostrar que la DGCP firmó el convenio que está solicitando; mientras que la incorporada por la representación del ente obligado es la relativa a: “copia certificada de la nota de fecha 9 de abril de 2019, con número de referencia OF.ASOCAMBIO-0202-2019, suscrita por la Directora Ejecutiva de la “Asociación Yo Cambio”, con la que pretende demostrar que toda la información relativa a tiendas institucionales está reservada.

Entonces, con base al elemento de prueba presentado por el apelante y valorado conjuntamente conforme a la sana crítica, se tienen por establecidos los siguientes hechos: i) que el Ministro de Justicia y Seguridad Rogelio Rivas firmó un acuerdo o convenio de cooperación con la sociedad Salvadoran Prime Solutions, para que los internos pudieran ensamblar computadoras, ii) que en dicha noticia, consta una fotografía en la que claramente puede apreciarse al Ministro de Justicia, Rogelio Rivas, al Viceministro de Seguridad y Director de Centros Penales Ad Honorem, Osiris Luna Meza, y otras tres personas, entre ellas un representante de la empresa Salvadoran Prime Solutions (según el texto del documento) y el Director del Centro Penal la Esperanza, Mauricio Mira; iii) que dicho convenio u acuerdo fue firmado el día 3 de agosto de 2019.



Por otro lado, con base a elemento de prueba incorporado por la representación del ente obligado, se tienen por establecidos los siguientes hechos: i) que la nota OF.ASOCAMBIO-0202-2019 de fecha nueve de abril de dos mil diecinueve, establece claramente que toda la información relacionada a ASOCAMBIO es información reservada.

**B.** Expuesto lo anterior, corresponde analizar la denegatoria por “inexistencia” de la información relativa a: “copia del documento por medio del cual se prohíbe la utilización de plástico y papel a los internos de los centros penales” – en adelante **ítem 1** –; y, “copia del anunciado convenio para que internos ensamblen computadoras” – en adelante **ítem 2** –.

**B.1.-** En relación al **ítem 1**, el ente obligado sostuvo, desde la resolución impugnada hasta el momento de la audiencia oral, que dicha información es inexistente, siendo este el motivo por el cual se denegó la información.

La información inexistente se constituye, básicamente, cuando esta no se encuentra en los archivos de la unidad administrativa que debería poseerla –Art. 73 de la LAIP–. No obstante, tal ausencia debe ser corroborada y comprobada por la persona que ejerce las



funciones de oficial de información, tomando las medidas pertinentes para localizar lo solicitado; ya que la mera alegación de no localización resulta insuficiente para declarar su inexistencia.

Sobre ello, este Instituto ya ha reconocido como causales que pueden dar lugar a la inexistencia de la información, que son: a) que nunca se haya generado el documento respectivo; b) que el documento se encuentre en los archivos del ente obligado 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 de su destrucción. En este caso deberá verificarse si ésta se realizó de conformidad por las disposiciones vigentes en ese momento, o bien, si la destrucción se hizo de manera arbitraria.<sup>9</sup>

Además, en resoluciones emitidas por este Instituto<sup>10</sup>, se han tomado como base los **criterios emitidos por la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA)**, y en relación a la inexistencia de la información ha establecido que: “se deberá fundar y motivar que la información solicitada no existe, y para ello, se tiene que acreditar que se realizó una búsqueda exhaustiva en los archivos materiales y en su caso, digitales consignando los requisitos que den certeza de que la búsqueda fue realizada de manera minuciosa, tales como: i) que se hizo llegar la solicitud de acceso a todas las áreas competentes que pudieran contar con la información requerida, con el propósito de que en su caso la localizaran y manifestaran si se encontraba disponible; ii) que se realizaron las gestiones necesarias para la ubicación de la información y que estas fueron las adecuadas para atender el caso concreto; iii) que el criterio de búsqueda utilizado fue el adecuado: amplio y extensivo (es decir, no restrictivo); iv) que de la búsqueda efectuada no se localizaron documentos o información que den cuenta de lo solicitado; y, v) la precisión, en su caso, de que se procedió a la destrucción de la información por cuestiones de la vida útil, en los términos de la ley de que se trate. Cuando posterior al análisis de la inexistencia de la información, se determine que la misma debería de existir en virtud de que deriva del ejercicio de facultades, competencias o atribuciones de la autoridad (ente obligado) ésta deberá generarse o reponerse en los casos que sea posible”.

<sup>9</sup> Resolución definitiva IAIP 39-A-2013, emitida el 28 de octubre de 2013.

<sup>10</sup> Resolución definitiva IAIP 143-A-2017, emitida el 11 de diciembre de 2017.

Bajo esa lógica, la forma idónea para verificar y comprobar que efectivamente no existe en sus registros la información que les fue solicitada, es a través de las diligencias de búsqueda que debió realizar la oficial de información para localizar dichos datos en las unidades administrativas que pudieran tenerlos en su poder.

En ese sentido, los entes obligados **no deben utilizar los criterios de inexistencia de información como un límite indiscriminado al derecho de acceso a la información pública (DAIP)** de las personas; pues dicha inexistencia, para ser declarada, debe estar debidamente fundamentada, debiendo demostrar que han realizado las diligencias necesarias para su obtención o reconstrucción, según sea el caso.

Así, tal como se ha relacionado en la presente resolución, el ente obligado ha establecido que tanto la Dirección de Asuntos Jurídicos como la Inspectoría General, han manifestado que la información relativa al ítem 1 es inexistente, luego de haber realizado la respectiva búsqueda de dicha información por ambas dependencias. De igual forma, la representante del ente obligado ratificó de manera determinante, que efectivamente el documento solicitado no existe; no obstante, también aclaró que el hecho de que el documento no exista no implica necesariamente que dicha prohibición no se realice por las autoridades pertinentes.

Bajo esa lógica, el argumento presentado por la **DGCP** respecto a la inexistencia de la información, implicaría dos situaciones: o que la dirección está aplicando medidas restrictivas sin documentarlas, o bien tal medida no existe. Lo cierto es que, en ente obligado ha dejado claro que tal documento no existe, mas no el hecho de la medida de prohibición del uso de papel y plástico para los que cumplen condena.

Por tanto, de conformidad a lo antes expuesto, es procedente modificar la resolución del oficial de información y ordenar a la **DGCP** realizar las siguientes acciones:

Realizar una nueva búsqueda de la información referente al “documento por medio del cual se prohíbe la utilización de plástico y papel a los internos de los centros penales. Dichas diligencias de búsqueda deberán realizarse por medio del Jefe de Gestión Documental y Archivo de ese ente obligado, sin limitarse a un solo registro o unidad (como inicialmente se hizo al consultar únicamente a la Dirección de Asuntos Jurídicos), sino que deben buscar en todos los archivos de las unidades organizativas de la DGCP que objetivamente pudieran



generarla o resguardarla. Por consiguiente, deberán entregar dicha información, en virtud de la naturaleza de la misma, por ser de naturaleza eminentemente pública, pues existe un **interés público evidente en la población de conocer el quehacer institucional en materia de vigilancia penitenciaria, con el objetivo de verificar el respeto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, y si los programas o medidas tomadas son eficaces para reinserción social de los internos a la sociedad conforme al Art. 75 inc. 2º de la Constitución.**

En el caso de no encontrarse la información en controversia, se deberá declarar su inexistencia, relacionando mediante informe, todas las diligencias de búsqueda y los hechos que surjan de dicha diligencia, además de emitir la respectiva declaratoria de inexistencia de la información solicitada.

**B.2-** En relación al ítem 2: “copia del anunciado convenio para que internos ensamblen computadoras”, en un primer momento la **DGCP** sostuvo que tal documento era inexistente, según lo resuelto por la oficial de información de esa Dirección General. Posteriormente, en el informe de ley rendido por la apoderada de dicho ente, expresaron que la DGCP no había firmado ese convenio, y por tanto recomendaban al ciudadano que lo solicitara directamente a la Oficina de Información y Respuesta del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP).

De lo anterior, claramente nos encontramos ante un cambio de criterio por parte de la DGCP con relación a este punto, puesto que primero deniegan por inexistencia y luego resulta que sí existe pero que no lo tienen ellos porque no fue la DGCP quién lo firmó.

No obstante, la suscripción de dicho convenio es un hecho que fue publicado por diversos medios de comunicación, y, de igual forma, la misma DGCP ha confirmado la existencia del mismo, por lo que lo solicitado obedece a información que ha sido generada, y la cual está en poder del MJSP, según lo expuesto.

En línea con lo anterior, y como ya ha quedado establecido en el apartado “**B.1**” de esta resolución, los entes obligados **no deben utilizar los criterios de inexistencia de información como un límite indiscriminado al derecho de acceso a la información pública (DAIP)** de las personas; sino más bien, están obligados a lo ya regulado por la LAIP.

Entonces, si bien quien suscribió el convenio es el **Ministro de Justicia y Seguridad, Rogelio Rivas**, y no el **Director de Centros Penales Osiris Luna Meza** (según lo sostenido por el ente obligado tanto en el informe de ley como durante la audiencia oral), al tratarse el mismo sobre una actividad que realizarán los internos de los centros penitenciarios, es válido afirmar que básicamente la ejecución material del mismo recae o recaerá en la **Dirección General de Centros Penales**, dada su competencia funcional, por lo que debe tener el documento. En tal sentido, resulta inaceptable para este Instituto que la **DGCP** no cuente con alguna copia del mismo en sus registros, máxime cuando esta Institución es una dependencia directa del **MJSP**.

En consecuencia, este Instituto estima que la **DGCP** debe garantizar el **DAIP** del ciudadano **Martínez Rosales**, por lo que deberá realizar las gestiones pertinentes para poder obtener el convenio en mención y así pueda ser entregado al apelante en el marco del presente procedimiento, en virtud de los principios de prontitud y sencillez dispuestos en el Art. 4 letras “c” y “f” de la LAIP y principio de verdad material Art. 3 numeral 8 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA).

C. Ahora bien, corresponde realizar el análisis del caso con relación a la información declarada como reservada, según detalle: **“copia de inventario de inmuebles, oficinas, vehículos, equipos informáticos, mobiliario y todo tipo de bienes entregados a ASOCAMBIO para funcionamiento de tiendas y otros servicios” –en adelante ítem 3–, y “datos estadísticos con cantidad de empleados, ubicación laboral, funciones y salario mensual del personal cuyo salario es cancelado por la DGCP pero sus funciones las desarrollan para ASOCAMBIO, de acuerdo a lo establecido en la Cláusula Tercera 3.13 del Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y Asociación YO CAMBIO” –en adelante ítem 4–.**

Al respecto, el ente obligado inicialmente dijo que la información era inexistente, luego en el informe de ley argumentó que toda la información relacionada con ASOCAMBIO ha sido declarada como reservada, por un periodo de 7 años contados a partir del 20 de agosto de 2019 hasta el 20 de agosto de 2026, en atención a lo dispuesto en el Art. 20 de la LAIP, y que dicha reserva se ajusta según lo establecido en el Art. 19 letra “f” de la LAIP, en el sentido de que revelar la misma causaría un serio perjuicio en la prevención, investigación o



persecución de actos ilícitos, en la administración de justicia o en la verificación del cumplimiento de las leyes, en razón del proceso de investigación que está realizando la Fiscalía General de la República por la presunta malversación de fondos que se dio en la administración de las Tiendas Institucionales.

Entonces, corresponde ahora analizar la **validez de la reserva** alegada por el ente, respecto de los ítems pendientes de entrega: este Instituto ha sostenido reiteradamente que para la validez de una declaración de reserva se necesita la concurrencia de tres caracteres o requisitos: (a) legalidad, (b) razonabilidad y (c) temporalidad, y que ante la ausencia de uno de ellos debe desclasificarse la información.

**(a) Legalidad.** La facultad que tienen las autoridades para reservar cierta información debe enmarcarse en el ordenamiento legal vigente, a fin de garantizar que los límites al ejercicio del DAIP estén dirigidos a la protección de otros derechos de idéntica o superior importancia.

**(b) Razonabilidad.** Es necesario que se razone y fundamente la adopción de esta limitación, pues con ello se busca reducir la arbitrariedad en las actuaciones de los funcionarios con potestad para declarar la clasificación de la información pública en reservada. En esencia, no basta con enunciar los motivos que conllevan al ente obligado a declarar la reserva, sino que tales argumentos deben ser jurídicamente válidos, en la medida que no se establezca un límite arbitrario al DAIP.

**(c) Temporalidad.** Se refiere a que la restricción del acceso a la información debe estar sujeta a un plazo definido, establecido en el Arts. 20 de la LAIP y 31 letra “f” de la RELAIP; y es que, si no se establece el plazo de reserva podría vulnerarse el DAIP de las personas, al generar incertidumbre sobre el momento en que la información estará a su disposición.

Ahora bien, para que se cumplan los supuestos de legalidad y razonabilidad no basta mera invocación de la causal en que se fundamenta la declaratoria de reserva, sino que, también, es indispensable acreditar que se cumple con las condiciones necesarias para su aplicación; es decir, que los hechos y circunstancias del caso se ajustan a lo previsto por la ley. De igual forma, la razonabilidad debe de ir encaminada a lo establecido en los cuerpos

normativos, es decir, que se deben ajustar dichos preceptos y deben de ser proporcionales para que sea válida una declaratoria de reserva.

En tal sentido, al analizar los motivos de la reserva en relación a la información solicitada, a criterio de este Instituto se determina que la misma no cumple con los requisitos mínimos para ser considerada como tal, ya que se ha pedido inventarios de bienes y listado de empleados de la DGCP que fueron destinados para el funcionamiento de ASOCAMBIO, misma que a criterio de este Instituto, no pone en riesgo la defensa nacional ni la seguridad pública; ni pone perjuicio a la investigación o persecución de actos ilícitos y las que comprometan funciones estatales. De igual forma, la información relativa a los inventarios es información pública oficiosa, en los términos del Art. 10 numeral 14 y Lineamiento 2 para la Publicación de Información Oficiosa.



Aunado a lo anterior, según lo manifestado por la apoderada del ente obligado en la audiencia oral, se señaló que la Fiscalía General de la República está llevando a cabo una investigación dentro de la Asociación Yo Cambio; sin embargo, omitió acreditar fehacientemente en qué etapa se encontraba dicha investigación y/o si efectivamente aún se está llevando a cabo.

Asimismo, según la apoderada del ente obligado, todo lo que tiene que ver con ASOCAMBIO y las Tiendas Institucionales está reservado, lo que implica que no pueden (en principio) revelar nada de información relacionada al respecto, lo cual indica claramente que el ente obligado está realizando reservas genéricas al querer abarcar toda esa información dentro de un mismo documento. De igual forma, en relación al plazo, si efectivamente la razón de la reserva es por la investigación que está realizando la FGR, este Instituto estima que el haber declarado un período de 7 años para excluir del conocimiento público dicha información es un plazo no razonable ni proporcional.

En ese orden de ideas, es válido acotar que si bien la LAIP habilita para emitir declaratorias de reserva por períodos de siete años, ello refiere a un plazo máximo, el cual deberá ser concurrente con los otros dos requisitos: legalidad y razonabilidad. Por tanto, el plazo que se declare para reservas dependerá de cada caso en particular, y es por ello que este Instituto es del criterio que las reservas no pueden ser genéricas.



Entonces, al existir inconsistencias con relación a la declaratoria de reserva y la información solicitada por el apelante, este Instituto concluye que la declaratoria de reserva no tiene lugar con el objeto de controversia del presente caso, por ser genérica; por tanto, no hay motivos para que dicha información siga permaneciendo excluida del conocimiento público.

En consecuencia, es procedente que este Instituto revoque las resoluciones de la oficial de información y se entregue la información concerniente a: “copia de inventario de inmuebles, oficinas, vehículos, equipos informáticos, mobiliario y todo tipo de bienes entregados a ASOCAMBIO para funcionamiento de tiendas y otros servicios” y “datos estadísticos con cantidad de empleados, ubicación laboral, funciones y salario mensual del personal cuyo salario es cancelado por la DGCP pero sus funciones las desarrollan para ASOCAMBIO, de acuerdo a lo establecido en la Cláusula Tercera 3.13 del Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y Asociación YO CAMBIO”, ya que el ente obligado no logró establecer fehacientemente – conforme a la LAIP – la reserva de información.

### **3. Decisión del caso:**

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y los Arts. 2, 6, 85 y 86 de la Cn; 52 Inc. 3°, 58 letra “d”, 90, 94, 96 letra “d” y 102 LAIP; 79 y 80 del RELAIP, a nombre de la República de El Salvador, este Instituto **RESUELVE:**

a) **Revocar** las resoluciones UAIP/OIR/0273/2019, UAIP/OIR/0276/2019 y UAIP/OIR/0277/2019, emitidas el veintinueve de agosto de dos mil diecinueve por la Oficial de Información de la **Dirección General de Centros Penales**, que denegaron el acceso a la información relativa a: “i) copia del anunciado convenio para que internos ensamblen computadoras”, ii) “copia de inventario de inmuebles, oficinas, vehículos, equipos informáticos, mobiliario y todo tipo de bienes entregados a ASOCAMBIO para funcionamiento de tiendas y otros servicios” y iii) “datos estadísticos con cantidad de empleados, ubicación laboral, funciones y salario mensual del personal cuyo salario es cancelado por la DGCP pero sus funciones las desarrollan para ASOCAMBIO, de acuerdo a lo establecido en la Cláusula Tercera 3.13 del Convenio de Cooperación entre el Ministerio

de Justicia y Seguridad Pública y Asociación YO CAMBIO”, por los motivos expuestos en la presente resolución.

**b) Ordenar a la Dirección General de Centros Penales** que, a través de su titular, en el plazo de **diez días hábiles** contados a partir del día hábil siguiente a la notificación respectiva, entregue al **ciudadano Santos Ulises Martínez Rosales** la información relativa a: “copia del anunciado convenio para que internos ensamblen computadoras”, por ser información pública, de conformidad a lo expuesto en el “romano II, letra B.2” de la presente providencia.

**c) Ordenar a la Dirección General de Centros Penales** que a través de su titular, dentro del plazo de **diez días hábiles** contados a partir del día hábil siguiente a la notificación de esta resolución, desclasifique y entregue al ciudadano **Santos Ulises Martínez Rosales**, la información relativa a: “copia de inventario de inmuebles, oficinas, vehículos, equipos informáticos, mobiliario y todo tipo de bienes entregados a ASOCAMBIO para funcionamiento de tiendas y otros servicios” y “datos estadísticos con cantidad de empleados, ubicación laboral, funciones y salario mensual del personal cuyo salario es cancelado por la DGCP pero sus funciones las desarrollan para ASOCAMBIO, de acuerdo a lo establecido en la Cláusula Tercera 3.13 del Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y Asociación YO CAMBIO”, por no haberse cumplido con los requisitos expuestos en la presente resolución para fundamentar la reserva de dicha información.

**d) Modificar** la resolución UAIP/OIR/0254/2019, emitida por la Oficial de Información de la **Dirección General de Centros Penales**, de fecha veintinueve de agosto de dos mil diecinueve, que denegó el acceso a la información relativa a: “copia del documento por medio del cual se prohíbe la utilización de plástico y papel a los internos de los centros penales”, por los motivos expuestos en la presente resolución.

**e) Ordenar a la Dirección General de Centros Penales** que, a través de su titular, en el plazo de **ocho días hábiles** contados a partir del día hábil siguiente a la notificación de esta resolución, realice lo siguiente: una nueva búsqueda del “documento por medio del cual se prohíbe la utilización de plástico y papel a los internos de los centros penales”; por tratarse de información de interés público. Luego de vencido dicho plazo, deberá entregar dicha

información a **Santos Ulises Martínez Rosales**, en los siguientes dos días hábiles, junto con las diligencias de búsqueda que resulten.

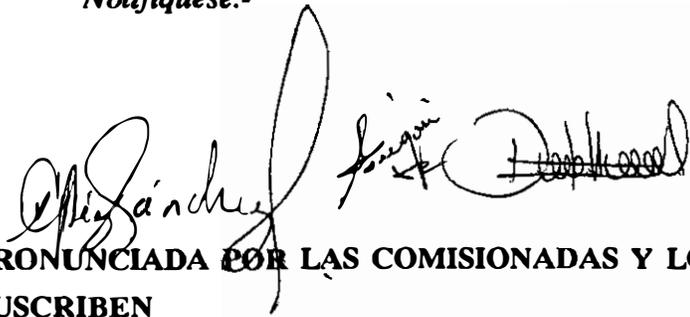
**f) Ordenar a la Dirección General de Centros Penales** que dentro de las veinticuatro horas posteriores al vencimiento de los plazos anteriores, remitan a este Instituto un informe de cumplimiento de las obligaciones contenidas en las letras “b”, “c) y “e)” de esta parte resolutive, el cual incluya un acta en la que conste la documentación entregada al apelante, así como su recepción, bajo pena de iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio y la ejecución forzosa de conformidad al Art. 32 de la Ley de Procedimientos Administrativos. Este informe puede ser remitido vía electrónica a la dirección: **oficialreceptor@iaip.gob.sv**.

**e) Hacer saber a las partes** que contra este acto administrativo no cabe recurso en esta sede, pues con esta resolución queda agotada la vía administrativa de conformidad al Art. 131 de la Ley de Procedimientos Administrativos, quedando expedito el derecho de acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, si así se considerase necesario.

**f) Remitir** el presente expediente a la **Unidad de Cumplimiento** de este Instituto para verificar la ejecución de esta resolución.

**g) Publíquese** esta resolución oportunamente.

*Notifíquese.-*

  
**PRONUNCIADA POR LAS COMISIONADAS Y LOS COMISIONADOS QUE LA SUSCRIBEN**

JH/CC

  
José Augusto Hernández Funes  
NOTIFICADOR  
IAIP

