



NUE 124-A-2020 (YC)

Estrada Herrera contra Ministerio de Salud (MINSAL)

Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las quince horas con veinticinco minutos del quince de enero de dos mil veintiuno.

1. Descripción del caso:

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **Erick Ernesto Estrada Herrera**, en adelante el apelante, en contra de la resolución emitida por el oficial de información del **Ministerio de Salud (MINSAL)**, respecto de la siguiente información: "1- *información detallada del equipamiento del pabellón 1 del hospital el salvador, con su respectivo costo y el nombre de a quien se le adjudicó la compra*, 2- *todo lo concerniente al paquete 2, 3 y 7 del hospital el salvador, tipo de proceso de adjudicación, empresa ganadora y costo*, 3- *la base de datos de todos los pacientes y fallecidos de covid-19 hasta el día 15 de julio, que contenga género, edad, municipio de residencia y pre-condiciones médicas*".

Mediante la resolución recurrida, el oficial de información del **MINSAL** resolvió: "a) *Hacer del conocimiento del ciudadano solicitante, que los numerales 1 y 2 de su solicitud de información, no son competencia de ese ente obligado, pero puede requerirse al Ministerio de Obras Públicas.* b) *En cuanto el punto 3 de la solicitud de información, la unidad administrativa que tiene en su poder la información solicitada se declara imposibilitada para dar respuesta, de conformidad a lo establecido en el art. 146 del Código Procesal Civil y Mercantil.*"

En tal sentido, **Estrada Herrera**, expresó su inconformidad, solicitando se agilice y encuentre la información requerida y sea entregada lo más pronto posible. Asimismo, afirmó respecto a los requerimientos 1 y 2, que éstos se realizaron previamente al Ministerio de Obras Públicas quienes le re-direccionaron al Ministerio de Salud.



El Instituto admitió la apelación y designó al comisionado en funciones Gerardo José Guerrero Larín, para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución. Sin embargo, en virtud del principio de inmediación es necesario acotar que la Comisionada en funciones **Yanira del Carmen Cortez**, conformó pleno en la realización de audiencia oral en este procedimiento, al encontrarse en esa fecha en funciones por el Sector de Asociaciones Profesionales, por lo cual la instrucción de este procedimiento ha sido reasignada a la Comisionada **Cortez**.

El informe de defensa requerido al ente obligado, requerido de conformidad al art. 88 de la LAIP, fue presentado por el Licenciado **Héctor Enrique Morán Cáceres**, Apoderado General Judicial con Facultades Especiales del Doctor Francisco José Alabí Montoya, titular del **Ministerio de Salud (MINSAL)**, estableciendo en lo medular, que ratifica lo resuelto por el oficial de información, haciendo énfasis en que en los puntos 1 y 2 *la institución responsable de la ejecución de todos los procesos administrativos de contratación de obras y suministros de bienes y servicios es el Ministerio de Obras Públicas*. Manifestando a su vez que como prueba de ello incorpora a su informe el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Obras Públicas y Transporte y el Ministerio de Salud (...) el cual en su Cláusula segunda establece los compromisos de las partes, letra B), numeral 1.

Por lo anterior, respecto a los primeros dos numerales, en el referido informe se solicitó a este Instituto que se confirmase la resolución pronunciada por el oficial de información del ente obligado.

Respecto al tercer punto, ratificó la respuesta brindada haciendo énfasis en que procesar dicha información requeriría destinar una considerable cantidad de personal dedicado a ello, y que las labores de dicha institución en virtud del estado en que se encuentra la pandemia por COVID-19 hace que dicho ente se encuentre atendiendo prioritariamente los servicios de salud de la población y que, aunado a lo anterior, bastante personal se encuentra resguardado o en teletrabajo como medidas para reducir los riesgos de contagio, lo es considerado, a criterio del representante del ente obligado, como justo impedimento conforme a lo dispuesto en el art. 146 CPCM.

En la audiencia oral, habiendo aclarado por las partes que no se presentaría ningún incidente que impidiera la realización de esa diligencia se procedió al ofrecimiento probatorio, en

tal sentido por la parte apelante se ofertó el Informe de Avance de Auditorías COVID-19, presentado por la Corte de Cuentas de la República en fecha 13 de mayo de 2020 a la Asamblea Legislativa. En cuanto al ofrecimiento probatorio por parte del ente obligado, la misma consistió en el *"Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte y del Ministerio de Salud para el Establecimiento de Coordinación y Colaboración a Fin de Ejecutar Proyectos de Interés Público en el Área de sus Competencias"* y el *Anexo 2 al Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte y el Ministerio de Salud para el Establecimiento de Coordinación y Colaboración a Fin de Ejecutar Proyectos de Interés Público en el Área de sus Competencias"* manifestando que la pertinencia y utilidad de la misma es en razón que la resolución del oficial de información fue denegatoria respecto a esos puntos argumentando que el MINSAL no cuenta con tal información y con dichas pruebas se pretende establecer que es el MOP la entidad que está a cargo de la contratación y ejecución de las obras. Luego de escuchadas las partes respecto a la prueba que ofrecieron, el Pleno de Comisionadas y Comisionados admitió por unanimidad la prueba presentada por ambas partes.

Seguidamente, en la fase de alegatos realizada en la referida audiencia oral, el apelante manifestó en lo medular, que ha solicitado la información requerida en este procedimiento al Ministerio de Obras Públicas en dos ocasiones, pero no se le entregó la información, indicando que la misma debe solicitarse al MINSAL. Asimismo, reiteró que según el contenido del Informe de avance de auditoría de la Corte de Cuentas de la República, presentado a la Asamblea Legislativa, la institución encargada de desarrollar estos paquetes es el Ministerio de Salud [2, 3 y 7]. Que considera, además que por ser un Convenio entre las instituciones, a su ver no debería existir problema en que el MINSAL coordine con el MOP para poner a disposición la información en controversia, ya que la población necesita estar informada.

Por su parte, el Licenciado Morán en representación del MINSAL alegó de forma inicial que ratificaba todo lo ya expresado, es decir que esa información no obra en poder del ente obligado y por tal motivo no se le pudo entregar al apelante, de igual manera, manifiesta que no es competencia del Ministerio de Salud pedir o entregar información en poder de otra institución, por ello solicitó que se confirmara la resolución emitida por el oficial de información.



El apelante finalizó sus alegatos expresando que a su criterio, el ente obligado tiene esa información que se está requiriendo o debería tenerla en virtud del informe de avance de la CCR, de igual manera al no encontrarse ésta en ningún índice de reserva, debería compartirse con la población. Por parte del representante del ente obligado, se manifestó que el informe de avance de la CCR no es vinculante para la institución que representa, sino que lo que tiene validez es el convenio donde se indica que los procesos de adquisición y ejecución de las obras son competencia del MOP y no del MINSAL.

Finalizada la etapa de alegatos, se tuvo a bien, por parte del Pleno de Comisionadas/os, realizar algunas preguntas de carácter aclaratorias. Manifestando el ciudadano Estrada Herrera, que previo a presentar la solicitud de información a MINSAL ya había requerido la misma al MOP, y durante la tramitación de esta apelación se requirió la información nuevamente, pero la respuesta fue la misma, que le compete al MINSAL la entrega de esta información. Así también, a la parte del ente obligado se le consultó que ya que se trata de un Convenio con obligaciones específicas para cada parte, si tiene en su poder el MINSAL lo relativo a la ejecución de las obligaciones tanto de su Institución como del MOP a fin de verificar que se esté cumpliendo correctamente con lo acordado, o ¿cómo el Ministerio de Salud puede verificar que efectivamente se esté cumpliendo con dicho convenio? a lo cual el Licenciado Morán Cáceres manifestó que no sabría responder a dicha interrogante.

2. Análisis del caso:

El análisis jurídico del presente caso seguirá el orden lógico siguiente: **I)** Breves consideraciones sobre el derecho de acceso a la información pública (DAIP), principio de máxima publicidad y sus efectos; **II)** Algunas consideraciones sobre la información pública generada durante el período de pandemia por COVID-19; y, **III)** La naturaleza de la información solicitada en el caso de mérito y la consecuente obligación de entregarla.

I. El Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) implica el libre acceso, por parte de las personas, a las fuentes que contienen datos de relevancia pública. La búsqueda y obtención de la información se proyecta frente a los poderes públicos y a cualquier entidad, organismo o persona que administre recursos públicos o bienes del Estado o que, en general, ejecute actos de la Administración, según lo establecido en el art. 7 de la Ley de Acceso a la Información Pública

(LAIP), pues existe un principio general de máxima publicidad y transparencia de las actuaciones Estatales y gestión de fondos públicos.

Con base a ello, el art. 6 letra “c” de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) señala como **información pública**, aquella en poder de los entes obligados contenida en documentos, archivos, datos, bases de datos, comunicaciones y **todo tipo de registros los cuales documenten el ejercicio de sus facultades o actividades, constando en cualquier medio**, ya sea impreso, óptico o electrónico, independientemente de su fuente, fecha de elaboración y que no sea confidencial.

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 (Corte IDH) 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”¹. 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 solo a un régimen limitado de excepciones”².

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 CIDH, 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

¹ 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.

² 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



por el principio de máxima divulgación, de manera que toda la información en poder del Estado se presume pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones”³.

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 obligados⁴, son que: a) el derecho de acceso es la regla y el secreto es la excepción⁵; b) **la carga probatoria para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer al órgano que fue solicitada**⁶; y, c) preeminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflictos de normas o faltas de regulación⁷.

II. Es el caso que los requerimientos de información que se hacen por el ciudadano **Estrada Herrera**, corresponden por una parte a información pública oficiosa (art. 10 numeral 15 de la LAIP) y por otra en datos estadísticos relacionados a la emergencia sanitaria por COVID-19.

En el caso de la información pública oficiosa, existe obligación legal de difundir su contenido sin la necesidad de una solicitud de información (art. 6 lit. d) de la LAIP). En este sentido, al solicitarse información sobre obras en ejecución del MINSAL, en principio, si existe competencia de dicho ente de resguardar información relacionada a la ejecución del proyecto relacionado al equipamiento del Hospital El Salvador y lo relacionado al paquete 2, 3 y 7 de dicho nosocomio.

Por su parte, lo que refiere a la base de datos de todos los pacientes y fallecidos de covid-19 hasta el día 15 de julio de 2020, constituye información estadística anonimizada, la cual también es información pública, siempre y cuando no constituyan información reservada o que se pruebe la inexistencia de la misma.

En otras palabras, de conformidad al principio de máxima publicidad, la carga de probar la imposibilidad de entrega de información recae sobre MINSAL, debiendo establecer ya sea la reserva de la información o su inexistencia, por ser estos los límites legales para su divulgación.

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

⁴ El Art. 7 de la LAIP, contiene quienes son los entes obligados a la mencionada ley.

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.

⁶ Ídem

⁷ Ídem

Al respecto, la Sala de lo Contencioso Administrativo en sentencia emitida el 3 de noviembre de 2020, dentro del expediente con referencia 17-20-RA-SCA, ha afirmado: “ Con lo anterior resulta evidente que la ley especial en la materia no determina que **la inexistencia de información será declarada** cuando la misma “no ha sido generada” o no se encuentre en el formato específico [estadístico] requerido por el solicitante, como erróneamente adujo la Decana de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la UES y la Cámara, sino **únicamente cuando la misma no se encuentre -en absoluto y en cualquier formato- en los archivos de la unidad administrativa correspondiente o en otra dependencia o entidad luego que el Oficial de Información analice y tome las medidas pertinentes**, por ello es él quien expedirá una resolución que confirma la inexistencia de la información.” [...] “Ahora bien, si la **forma ordinaria que ocupa el ente obligado para archivar y sistematizar la información, le permite de manera fácil y expedita, acceder a lo solicitado, tampoco habrá ningún reparo en entregar la información requerida según los filtros disponibles que tenga...**”

Lo anterior es importante para el análisis de este procedimiento, valorando que el tercer requerimiento de información versa sobre base de datos estadísticos; por lo cual previo a cualquier resolución lo que se espera es que el ente obligado realice acciones proactivas de búsqueda, congruentes y respetuosos del derecho de acceso a la información pública; y en caso de no contar con la misma, luego de las reglas emitidas en el art. 73 de la LAIP, deberá emitirse la declaratoria de inexistencia correspondiente.

Esto es congruente a la obligación del Estado de documentar los actos que se realizan en el ejercicio de sus funciones, pues tal como lo afirmó la Sala de los Constitucional en la resolución emitida el 1 de diciembre de 2017, dentro del expediente 713-2015, que una forma de garantizar la transparencia en el ejercicio de la función pública, es contando con dicho respaldo documental.

Ahora bien, ya que se ha determinado que en principio, existe obligación legal de entregar la información requerida en este procedimiento, sobre de todo de aquellos de los cuales se tiene respaldo documental en la entidad obligada, se procedente hacer algunas valoraciones sobre la situación sanitaria, entorno a la cual se hace esta solicitud de información, en particular por el COVID-19.



Se reconoce que el control y manejo de la enfermedad del COVID -19, ha requerido distintas estrategias para su atención y prevención, pero ésta no debería retomarse como una justificación genérica que impida el goce del derecho de acceso a la información pública, sino por el contrario, su divulgación podría ser un apoyo invaluable a la prevención de actos de corrupción, favoreciendo una actitud de rendición de cuentas y no su ocultación.

Ahora bien, al tratarse de una pandemia, contamos con valiosos instrumentos internacionales que nos pueden brindar indicadores para determinar hasta dónde la ejecución de una política sanitaria, puede ser una justificación válida que limite el derecho de acceso a la Información pública. En esta línea, se tiene la Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, emitida el 9 de abril de 2020 —justo un mes desde que inició la emergencia sanitaria en nuestro país—; afirmó que: “Todas aquellas medidas que los Estados adopten para hacer frente a esta pandemia y puedan afectar o restringir el goce y ejercicio de derechos humanos **deben ser limitadas temporalmente, legales, ajustadas a los objetivos definidos** conforme a criterios científicos, razonables, **estrictamente necesarias y proporcionales**, y acordes con los demás requisitos desarrollados en el derecho interamericano de los derechos humanos” [...] “**El acceso a la información veraz y fiable**, así como a internet, **es esencial**. Deben disponerse las medidas adecuadas para que el uso de tecnología de vigilancia para monitorear y rastrear la propagación del Coronavirus COVID-19, sea limitado y proporcional a las necesidades sanitarias”.

Esta declaración, nos permite reconocer la interdependencia que existe entre los derechos humanos, potenciando su mayor desarrollo cuando se protegen de forma simultánea, y sólo en casos excepcionales se puede restringir el goce y ejercicio de alguna garantía fundamental, la cual debe cumplir con los requisitos de temporalidad y razonabilidad. En el caso en estudio, existe una ponderación de derechos entre la salud, la vida y el derecho de acceso a la información pública, los cuales deben ser garantizados en su conjunto, por regla general.

En esta misma línea, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, también emitió pronunciamiento sobre la actual situación sanitaria, en la resolución 1/2020, de fecha 10 de abril de 2020, en la cual ordenó a los Estados parte la obligación de: “32. ***Asegurar el derecho de acceso a la información pública en el marco de la emergencia generada por el COVID-19 y no establecer limitaciones generales basadas en razones de seguridad u orden público. Los órganos que garantizan este derecho y los sujetos obligados deben otorgar prioridad a las solicitudes de***

acceso a la información relacionadas con la emergencia de salud pública, así como informar proactivamente, en formatos abiertos y de manera accesible a todos los grupos en situación de vulnerabilidad, de forma desagregada sobre los impactos de la pandemia y los gastos de emergencia, desagregados de acuerdo con las mejores prácticas internacionales.” (itálica y negritas propias)

Con esta resolución, tenemos un estándar para determinar la urgencia o no de entregar y tramitar información relacionada a la emergencia ocasionada por el COVID-19, siendo la tendencia internacional el favorecer la divulgación de aquella información que provea a la **población criterios del impacto de la pandemia y sus gastos**. En otras palabras, una restricción al ejercicio de acceso a la información pública relacionada a esta emergencia sanitaria, de forma indeterminada e irracional en el tiempo, resulta desproporcional a la medida de protección que se argumenta.

Aunado a estos baremos internacionales, también la Sala de lo Constitucional emitió criterio al respecto, dentro de la sentencia emitida dentro del expediente con referencia 21-2020; 23-2020; 24-2020 y 25-2020, de fecha 8 de junio de 2020; en la cual afirmó: “ **La situación de emergencia no supone la inobservancia de las autoridades para cumplir con la eficacia del acceso a la información pública**, pues éste, además de ser un derecho fundamental ya reconocido por esta sala, se vuelve más imperioso de ser protegido en situaciones de emergencia, en las cuales la violación de los derechos fundamentales puede agravar su situación de vulnerabilidad ante actos del estado o de particulares. **Especial protección supone, además, el uso de los bienes y los fondos públicos.**”

Más adelante se afirma, en dicha resolución que: “... **Las libertades de expresión e información juegan un papel relevante en la interacción entre justificación, control y democracia**, ya que son derechos que permiten que las voces críticas y disidentes sobre el manejo de las cuestiones públicas se informen y se hagan escuchar.” (negritas propias).

En sintonía con la jurisprudencia internacional, la Sala Constitucional, reafirma la trascendencia de garantizar el derecho de acceso a la información pública, incluso durante una pandemia, pues promueve la transparencia, contraloría social y rendición de cuentas, promoviendo el buen uso de recursos estatales, transparentando su gestión pública.



Con estas líneas resolutivas es pertinente verificar si el Estado, por medio de la cartera de salud, agotó todas las acciones posibles para transparentar su actuar, en particular, sobre la petición de información realizada por el ciudadano apelante.

III) Bajo este contexto se procede hacer el análisis probatorio, teniendo por admitida la siguiente prueba documental: **a)** expediente administrativo con referencia UAIP 496; **b)** Informe de Avance de Auditorías COVID-19, presentado por la Corte de Cuentas de la República en fecha 13 de mayo de 2020 a la Asamblea Legislativa; **c)** Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte y del Ministerio de Salud para el Establecimiento de Coordinación y Colaboración a Fin de Ejecutar Proyectos de Interés Público en el Área de sus Competencias”; y, **d)** *Anexo 2 del citado Convenio.*

Este Instituto, para valorar cada insumo probatorio aplicará los artículos 341 y 416 del CPCM en relación al artículo 106 de la LPA, que establecen, de forma categórica el valor probatorio que merecen los medios probatorios consisten en documentos públicos y privados, que consten en el procedimiento. Siendo el caso de los documentos públicos y privados que constituyen prueba fehaciente de los hechos, siempre y cuando su contenido no haya sido controvertido. Se toma en cuenta, además, que todos los demás -medios de prueba- ameritan que sean valorados como prueba plena, siendo que en este procedimiento ninguna de las partes hizo uso de su derecho de controvertir la prueba documental ofrecida por la parte contraria, por lo cual se tiene por válido el contenido del informe y convenio presentados respectivamente.

a) Del expediente administrativo se tiene por establecido que a fs 6, corre agregado memorándum de fecha 31 de julio de 2020, suscrito por el Viceministro de Gestión y Desarrollo en Salud, Doctor Carlos Gabriel Alvarenga Cardoza, manifestó respecto de la información correspondiente al requerimiento tres, que “debido a la fase III de contagios en la que nos encontramos derivados de la Pandemia provocada por Covid-19; y el escaso talento humano destinado para atender labores administrativas... la información objeto de acceso a la información no podrá proporcionarse en esta ocasión...”. Alegado además justo impedimento, para la denegatoria de entrega, de conformidad a lo establecido en el art. 146 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM). Asimismo, se afirmó que “buena parte de la información solicitada se encuentra disponible en: <https://covid19.gob.sv>”, sin hacer una determinación exacta de qué información se ubica en dicho portal.

Se advierte, que este requerimiento 3 —como se ha establecido previamente— se trata de información anonimizada que contenga la base de datos de todos los pacientes y fallecidos de covid-19 hasta el día 15 de julio de 2020, (solicitando género, edad, municipio de residencia y pre-condiciones médicas), es decir, solo se solicitan datos estadísticos determinados.

Que sobre este requerimiento de información existe obligación legal de resguardo y publicidad, de conformidad a lo establecido en el art. 265 del Código de Salud, que establece: “El **Ministerio tendrá a su cargo**, en colaboración con otros organismos públicos, autónomos o municipales y sin perjuicio de las actividades propias de ellos, **la recolección, clasificación, tabulación, interpretación, análisis y publicación de datos bio-demográficos sobre población, natalidad, morbilidad, mortalidad y otros que creyere convenientes**; lo mismo que respecto a las diversas actividades de los organismos de salud públicos y privados y de toda información que pueda tener alguna repercusión sobre las acciones de promoción, protección, recuperación de la salud y rehabilitación. Efectuará además: Los análisis estadísticos de las labores de los organismos de salud pública para evaluar el resultado de las tareas cumplidas.

En respuesta a este mandato el MINSAL cuenta con una Unidad de Estadística e información en salud, y sin lugar a dudas, su labor es invaluable para responder o contrarrestar una emergencia sanitaria, tanto para su prevención, tratamiento como para su erradicación.

Tal es el caso, que como se afirmó por el ente obligado, en el portal <https://covid19.gob.sv/>, se encuentra una casilla que determina el número de pacientes positivos al COVID-19 y también al número de fallecidos, rubros que son actualizados constantemente —como promedio cada 24 horas—. Asimismo, es un hecho notorio, que ha sido el Ministerio de Salud el que ha tomado el liderazgo durante esta emergencia sanitaria, sin individualizar, en la atención de empleados públicos en la red nacional de hospitales o en las particulares Instituto Salvadoreño del Seguro Social, Bienestar Magisterial, etcétera; lo cual, confirma la competencia de dicha institución para tramitar la información solicitada en este procedimiento y que además, constituye información pública, por estar en poder del MINSAL.

No obstante, la gestión realizada por el oficial de información de MINSAL, como por la “unidad generadora”, quedó reducida a la emisión del memorándum descrito previamente, sin que conste ninguna acción positiva tendiente a proporcionar la información al ciudadano apelante.



Ante lo cual, es necesario advertir al oficial de información, la importancia de cumplir con el ejercicio de sus funciones, respecto a realizar los trámites internos necesarios para localizar y entregar la información requerida (art. 50 d. de la LAIP) e instruir a los servidores de las unidades generadoras, para dar trámite a la solicitud de información (art. 50 e. de la LAIP). Entonces, si se cumplieron los requisitos contenidos en el romano primero de esta resolución, respecto a la solicitud de información, la respuesta esperada es el acceso a la información o su negación, pero por los límites legales ya establecidos (inexistencia o información reservada).

Para este caso, existe una aplicación directa de la jurisprudencia ya relacionada, emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia emitida el 3 de noviembre de 2020, dentro del expediente con referencia 17-20-RA-SCA, **respecto a la entrega de datos estadísticos según los filtros disponibles que se tengan, es decir, lo mínimo que se espera de los entes obligados, es proporcionar la información que se tiene, en los parámetros y clasificación con la que ya se cuenta.**

Ahora bien, también se alega por el ente obligado que existe justo impedimento (art. 146 CPCM —fs 6 del expediente administrativo) para la entrega de información, en particular, del segundo requerimiento, alegando la fase III de contagio de la Pandemia y el poco recurso humano destinado para labores administrativas; sin embargo, esta postura, requiere el ofrecimiento probatorio correspondiente, pues como se ha desarrollado en el romano segundo de esta resolución, el derecho de acceso a la información es genuinamente esencial en el fortalecimiento de la democracia y el respeto de derechos humanos fundamentales, durante la respuesta a una pandemia como el Covid-19.

Aunado a lo anterior, ya se estableció que el carácter de número de contagios y de muertes a raíz de esta emergencia sanitaria, es parte del recuento estadístico realizado por el MINSAL, pudiéndose entregar la información con la que se cuenta al respecto, responde eficientemente al derecho de acceso a la información del ciudadano **Erick Ernesto Estrada Herrera.**

b) Con los documentos consistentes en: (i) Informe de Avance de Auditorías COVID-19, presentado por la Corte de Cuentas de la República en fecha 13 de mayo de 2020 a la Asamblea Legislativa; (ii) Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Obras Públicas y de Transporte y del Ministerio de Salud para el Establecimiento de Coordinación y

Colaboración a Fin de Ejecutar Proyectos de Interés Público en el Área de sus Competencias”; y, (iii) *Anexo 2 del citado Convenio*; se tiene por establecido, el acuerdo que existe entre el MINSAL y el MOP, en el sentido de existir cooperación entre ambas instituciones para la elaboración de ejecución de proyectos de interés público, siendo un hecho probado que como resultado a tal convenio se ha trabajado en conjunto la construcción del Hospital El Salvador.

Que a fs. 7 del expediente administrativo corre agregado memorándum de fecha 24 de junio de 2020, suscrito por el Ingeniero Gil Ernesto Pérez Rodríguez, jefe de la Unidad de Desarrollo de Infraestructura Sanitaria, por medio del cual informa que respecto a los requerimientos 1 y 2 de información, relacionados a la construcción y equipamiento del Hospital El Salvador, han sido gestionadas por el MOP, por lo cual se recomienda re-direccionar la solicitud de información.

De lo anterior y del resto de prueba documental, no consta ninguna diligencia de búsqueda de información, no obstante constituir información oficiosa, debiéndose haber actuado conforme a lo establecido en el art. 73 de la LAIP, en el sentido que en caso de no contar con esa información, previa búsqueda y gestiones correspondientes para la satisfacción adecuadamente del derecho del cual es titular la parte apelante, debió extenderse declaratoria de inexistencia.

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

Aunado a este punto, el art. 6 lit. c) de la LAIP, establece claramente que la información pública puede estar contenida en cualquier tipo de registro independientemente del título de su obtención; es decir, ya se estableció la competencia del MINSAL de tener entre su resguardo documental información relacionada a: “*1- información detallada del equipamiento del pabellón 1 del hospital el salvador, con su respectivo costo y el nombre de a quien se le adjudicó la compra,*



2- todo lo concerniente al paquete 2, 3 y 7 del Hospital El Salvador, tipo de proceso de adjudicación, empresa ganadora y costo”, por ser dicha institución la requirente de la obra.

Asimismo, en la cláusula segunda del anexo dos del Convenio de cooperación MINSAL - MOP, la cartera de estado en Salud se obligó a “designar el personal o equipo técnico necesario para formar parte de la o las comisiones evaluadoras de ofertas que evaluarán las ofertas en el marco del presente anexo, **así como el personal técnico en la fase de ejecución, para coordinar las entregas de los suministros de bienes y servicios con el MOP**” (negritas propias). Es decir, que se tienen indicios de la participación del personal de Salud, tanto en las comisiones evaluadoras como en la ejecución de la obra del Hospital El Salvador. En este mismo sentido, existe obligación de MINSAL en participar en las reuniones técnicas y de coordinación para la realización del Plan de Trabajo de los proyectos a ejecutar.

En tanto, conforme al contenido del referido convenio y de su anexo dos, no se cuentan con elementos mínimos para establecer que el ente obligado realizó una búsqueda exhaustiva, sobre el requerimiento de información realizado por el ciudadano **Estrada Herrera**, pues si bien el MOP tiene la obligación de ejecutar la obra sobre la construcción del Hospital de El Salvador, también hay obligación directa de MINSAL para dar el acompañamiento técnico necesario.

c) No puede obviarse, la obligación que tienen ambas instituciones en transparentar y rendir cuentas sobre el ejercicio de sus cargos, y siendo tanto el requerimiento de información 1 y 2 parte de la información pública oficiosa, no cabe duda que la obligación de MINSAL de realizar nueva búsqueda de la información y entregar la misma, debiendo reiterar que la carga de la prueba y acciones respecto a la determinación de un documento no le corresponde al ciudadano titular del Derecho de Acceso a la Información Pública, sino al ente obligado, siendo evidente, que en el presente caso, quien se encuentra en mejor condición para la obtención de la información es dicho ente obligado, sin que se haya contado con prueba suficiente para establecer que se agotó la búsqueda de la información y menos un método de coordinación con el MOP para garantizar el ejercicio de dicho derecho.

3. Decisión del caso

Por lo tanto, de conformidad con las razones antes expuestas, y con base en las disposiciones legales citadas y en los Arts. 2, 6, 18 y 85 y 86 de la Cn., y 94, 96 letra d y 102 de la LAIP, este Instituto **resuelve:**

a) Revocar el contenido de la resolución impugnada, la cual fue emitida por el oficial de información del **Ministerio de Salud**, en fecha 11 de agosto de 2020, dictada dentro del procedimiento de solicitud de información con referencia UAIP/OIR/MINSAL 496-2020; en el sentido de ordenar nueva búsqueda de la información de acuerdos a los lineamientos emitidos por este instituto y a lo regulado en la LAIP, para su entrega al ciudadano **Erick Ernesto Estrada Herrera**.

b) Ordenar al titular del **Ministerio de Salud**, por medio de su titular o máxima autoridad, dentro del plazo de **7 días hábiles** contados a partir del siguiente a la notificación de esta resolución, ordene la realización de nueva búsqueda de la siguiente información: *“1- información detallada del equipamiento del pabellón 1 del hospital el salvador, con su respectivo costo y el nombre de a quien se le adjudicó la compra, 2- todo lo concerniente al paquete 2, 3 y 7 del hospital el salvador, tipo de proceso de adjudicación, empresa ganadora y costo, 3- la base de datos de todos los pacientes y fallecidos de covid-19 hasta el día 15 de julio, que contenga género, edad, municipio de residencia y pre-condiciones médicas”*; para lo cual, deberá contarse con una comprobación de la verificación realizada en coordinación del oficial de información y gestión documental, debiendo levantar acta correspondiente a dicha diligencia, estableciendo en caso de inexistencia, el motivo de la misma, o si existiera parcialmente el objeto de este requerimiento se deberá entregarse en el formato y contenido con el que se cuenta.

Una vez finalizado el plazo señalado para la búsqueda de la información, en el **plazo de dos días**, deberá entregarse o en caso de comprobarse, resolución de inexistencia, que se deberá proporcionar a la recurrente, junto a la documentación que respalde la búsqueda realizada con las actas correspondientes. Dicha información deberá ser entregada a la apelante, en el plazo de veinticuatro horas vencido el anterior, al ciudadano **Erick Ernesto Estrada Herrera**.

c) Ordenar al titular del Ministerio de Salud que, por medio de su titular o máxima autoridad, dentro de las veinticuatro horas posteriores a la entrega de la documentación solicitada

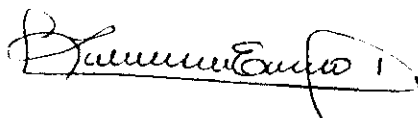
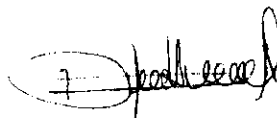
por la ciudadana apelante o del acta de inexistencia de la misma junto a diligencias de búsqueda, remita a este Instituto un informe de cumplimiento en el que conste la documentación entregada a la apelante, así como su recepción, bajo pena de iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio. Este informe puede ser remitido por 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, dejando expedito el derecho de acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, si así se considerase necesario.

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

f) Publíquese esta resolución oportunamente.

Notifíquese. -



PRONUNCIADO POR LA COMISIONADA Y LOS COMISIONADOS QUE LO SUSCRIBEN

HB/SD/CC

vobo

...conforme a su original, con la cual se confrontó y para que lo proveído por este Instituto tenga su debido cumplimiento, se extiende la presente, a los veintiún días del mes de enero de dos mil veintiuno.

José Augusto Hernández Funes
NOTIFICADOR
IAIP

Página 16 de 16

