



NUE 248-A-2019 (SP)
Quintanilla Calero contra Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
(MARN)
Resolución Definitiva

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

Descripción del caso:

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **Marco Tulio Quintanilla Calero**, en adelante, el apelante, en contra de la resolución emitida por la oficial de información del **Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)**, que denegó la información consistente en: "(1) (...) el tiempo que tardan en firmar las resoluciones de observaciones una vez los técnicos han hecho sus dictámenes y quien o quienes tienen que firmar. (2) (...) Expedientes de solicitudes de permisos ambientales los cuales nunca tuvieron observación, en el expediente se espera encontrar empresas y/o individuos que la presentaron y los técnicos que los analizaron, de otra manera deben ser incluidos, si fuesen bastantes podrán ser enviados por *google drive*, dos últimos años [2018 y 2019]."

En ese sentido, dicha servidora pública resolvió lo siguiente: "Requerimiento 1: El tiempo para la generación y notificación de observaciones producto del proceso de evaluación ambiental dependerá de la complejidad de cada proyecto en particular, por lo cual no se cuenta con un dato promedio de tiempo para la firma del documento que contiene las posibles observaciones; dichas observaciones de conformidad al acuerdo N° 286 de fecha 21/08/2019, serán suscritas por la Dirección General de Evaluación y Cumplimiento Ambiental, –adjuntándose copia de dicho acuerdo-. Respecto al requerimiento 2: La información solicitada no ha sido generada, por lo que no se cuenta con estadística o reportes para contestar esta solicitud."



El Instituto admitió la apelación del caso y designó a la Comisionada **Silvia Cristina Pérez Sánchez**, para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución. Asimismo, se solicitó al ente obligado el informe justificativo de conformidad a lo establecido en el art. 88 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), el cual no fue evacuado oportunamente y por tanto se tuvo por no presentado.

Posteriormente, se realizó audiencia oral sin la comparecencia de la parte apelante, y respecto a la representación del ente obligado compareció su apoderado General Judicial con Cláusula Especial, quien manifestó que no tiene prueba distinta para ofertar distinta a lo que ya obra agregado en el expediente administrativo. Asimismo, en la fase de alegatos señaló en lo medular que ratifica el contenido de la resolución de la oficial de información y la respuesta extemporánea del once de febrero de este año, en el sentido que no hay un marco normativo interno que regule el tiempo para dar respuesta a los formularios ambientales y para su análisis. Asimismo, se ha hecho entrega al apelante del contenido del acuerdo 286 en el cual consta la autorización del Ministro a favor de la Directora de Cumplimiento y Evaluación Ambiental para firmar las resoluciones de observaciones de permisos ambientales. Con el segundo requerimiento del ciudadano, manifiesta que dicha información no ha sido generada, por lo cual es información inexistente de conformidad a lo establecido en el art. 73 de la LAIP. Finalmente, solicitó que se confirme la resolución emitida por la oficial de información del MARN y se desestime la apelación presentada en el presente caso.

En la fase de preguntas aclaratorias, el apoderado del ente obligado manifestó que la Dirección de Cumplimiento y Evaluación Ambiental es quien da a conocer las observaciones, según el acuerdo 286. Que la información que le sirve de base para generar su reporte de observaciones es el formulario ambiental, con el cual inicia el proceso de evaluación ambiental si existen requerimientos de información que no están completos en el formulario, se emite las observaciones revisadas por un técnico ambiental, un jurídico y el director que emite la nota de observaciones. Que para el primer requerimiento no se da ni en la ley ni en la norma interna del ministerio plazos específicos para emitir estas observaciones. El requirente fue muy general, no se cuenta con reporte estadísticos, del cuales tienen o no observaciones, por eso se ha dicho que la información inexistente. Que está en proceso de revisar una herramienta que genera este tipo de información, correspondiente a las

observaciones realizadas y al tipo de permiso ambiental solicitado y autorizado. Asimismo, manifestó que la primera parte del requerimiento de información se obtiene de todos los procedimientos que realiza el MARN. Que la información solicitada en el segundo requerimiento podría estar contenida en los expedientes de permisos ambientales, pero es una información no generada.

2. Análisis del caso

Este Instituto advierte que el objeto de la presente apelación es pronunciarse sobre la entrega de la información requerida, valorando la naturaleza de la misma, por lo cual, el examen del caso seguirá el orden lógico siguiente: (I) Naturaleza de la información solicitada; (II) Breves consideraciones sobre el interés público frente al derecho a la intimidad; (III) Competencias y facultades legales del MARN, respecto a permisos ambientales a efecto de determinar si existe obligación de generar el dato estadístico requerido al respecto y de documentar en expedientes administrativos todo el procedimiento de autorización de denegación de los mismos.

I. El espíritu de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) conlleva el compromiso de propiciar una gestión pública más transparente con una cultura de datos abiertos, que promueve a la administración del Estado a la rendición de cuentas, de forma más cotidiana, respecto al ejercicio de sus funciones o atribuciones establecidas por la constitución y las leyes.

Es así que en reiteradas líneas resolutivas se ha establecido que el Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP), comprende la facultad de buscar, recibir y difundir datos, ideas o informaciones de toda índole, pública o privada, que tengan interés público. Definiendo a la información pública como **aquella en poder de los entes obligados contenida en documentos, archivos, datos, comunicaciones y todo tipo de registros que documenten el ejercicio de sus facultades o actividades** (art. 6 literal “c” de la LAIP).

En tal sentido, la discusión del presente caso versa, por una parte, sobre datos estadísticos respecto al tiempo que tardan “en firmar las resoluciones de observaciones una vez los técnicos han hecho sus dictámenes” y la determinación de los “expedientes de solicitudes de permisos ambientales los cuales nunca tuvieron observación”. Asimismo, en



la identificación de la persona encargada de “firmar las resoluciones de observaciones...” y de lo cual el ente obligado únicamente ha proporcionado el decreto ministerial que delega a la Dirección de Cumplimiento y Evaluación Ambiental para tal efecto, sin individualizar al funcionario correspondiente.

A raíz de lo anterior, es preciso constatar con carácter previo, si existen atribuciones legales del MARN para generar los datos estadísticos requeridos en el presente procedimiento respecto al trámite de permisos ambientales y la posibilidad de proporcionar los expedientes en los cuales se han autorizados los mismos sin ninguna observación. Asimismo, la habilitación legal para proporcionar el nombre del funcionario o funcionaria que “firma las resoluciones de observaciones”.

II. Al respecto, es válido advertir que el interés público, por contraposición a la mera curiosidad ajena, es el único elemento que justifica la exigencia de que se acepten intromisiones ocasionadas por la libertad de información en el derecho a la intimidad y en la vida privada de las personas, lo cual se valora ante la solicitud del nombre del funcionario o funcionarios que se encargan de firmar las observaciones una vez realizadas por el técnico firmar las resoluciones de observaciones correspondiente. De esta forma, debe entenderse que, si se da el caso en que un dato que se pretende conocer evidencia el carácter de interés público y general, no existe –en principio–, ningún tipo de limitación a su publicación, aunque pueda afectar la vida privada de las personas. Esto es así porque el **derecho a la información tendrá preeminencia respecto del derecho a la intimidad cuando sea necesario para asegurar la libre información en una sociedad democrática**; es decir, siempre que exista un interés público legítimo que justifique la publicidad de la información -confidencial-.

Debe referirse este Instituto ha sentado precedente respecto a la factibilidad de acceder a la determinación o individualización de servidores públicos, al constituirse en **una enumeración de personas que cumplen funciones públicas** -en este caso- en el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por lo cual dicha información, no constituye información privada que esté sujeta a secreto o confidencialidad.

Entonces, se debe considerar que aunque el derecho a la autodeterminación informativa es un valor fundamental del sistema democrático al igual que la intimidad, no

pueden, de manera general, aunque sí excepcionalmente, restringir el derecho de libre acceso a la información pública, ya que limitarlo despoja a la ciudadanía de un mecanismo esencial para el control de la Administración Pública y sobre las personas que ejercen la función pública.

III. Respecto a los requerimientos de datos estadísticos, que se encuentran en el requerimiento uno, debe verificarse en primer lugar si el MARN puede tener en sus registros documentación o información al respecto, de conformidad a las facultades establecidas en la Ley de Medio Ambiente (LMA)¹.

Al tenor del art. 16 de dicha normativa, se establece que la **evaluación ambiental** tiene diferentes instrumentos, entre los que se encuentran: b. Evaluación de Impacto Ambiental; y d. Permiso Ambiental; en tanto, el art. 18, relaciona que la primera es un ***conjunto de acciones y procedimientos que aseguran que las actividades***, obras o proyectos que tengan un impacto ambiental negativo en el ambiente o en la calidad de vida de la población, se sometan desde la fase de preinversión a los procedimientos que identifiquen y cuantifiquen dichos impactos y recomienden las medidas que los prevengan, atenúen, compensen o potencien, según sea el caso, seleccionando la alternativa que mejor garantice la protección del medio ambiente.

Y de la competencia para la emisión de permisos ambientales, la LMA faculta al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales para tal efecto, aclarando que para el inicio y operación de las actividades, obras o proyectos definidos en esta ley deberán contar con dicho permiso (art. 19 LMA). Es decir, existe facultad legal para que el MARN documente y acredite lo correspondiente a la evaluación de impacto ambiental y al permiso ambiental, no estando fuera de sus facultades dicha información.

Debe advertirse que, por mandato constitucional, los funcionarios de gobierno son delegados del pueblo, y no tienen más facultades que las que expresamente les da la Ley (art. 86 Cn) al contenido de esta normativa, se le denomina doctrinariamente “principio de legalidad positivo”, el cual implica que el actuar de todo/a funcionario/a o empleado/a

¹ Ley de Medio Ambiente, de fecha 2 de marzo de 1998, publicada en el Diario Oficial N° 79, Tomo 339, del 4 de mayo de 1998.



público/a está sujeto y sus actuaciones delimitadas por la norma secundaria, en virtud que su actuar lo realiza bajo la investidura de la administración pública.

En tal sentido, y valorando que respecto a este punto únicamente se acredita con el expediente administrativo con referencia MARN-2019-0314, que la oficial de información del MARN solicitó vía correo electrónico a la unidad generadora de información ambos requerimientos realizados por el ciudadano **Marco Tulio Quintanilla Calero**, obteniendo la respuesta que no se ha generado la información correspondiente sobre el tiempo que tardan, “en firmar las resoluciones de observaciones una vez los técnicos han hecho sus dictámenes” y la determinación de los “expedientes de solicitudes de permisos ambientales los cuales nunca tuvieron observación...”.

En virtud de lo cual en la resolución emitida el 29 de octubre de 2019, la oficial de información del MARN, ordenó no entregar la información por inexistente, lo cual no es acorde a lo establecido en el art. 73 de la LAIP, que ordena que cuando la información solicitada no se encuentre en los archivos de la unidad administrativa correspondiente, **el/a oficial de información debe tomar las medidas pertinentes para localizar la información** en la dependencia y en caso de no encontrarla expedirá una resolución que confirme su inexistencia. En esta misma línea, existiendo obligación legal para la autorización de permisos ambientales, el MARN no puede alegar la inexistencia de la información.

Aunado a lo anterior, el apoderado del MARN en audiencia oral estableció que el ente obligado si cuenta con documentación de donde se puede obtener el requerimiento de información realizado en el presente caso. En este contexto, queda claro que la autoridad demandada cuenta con las herramientas legales necesarias para obtener el dato estadístico sobre tiempo que tardan “en firmar las resoluciones de observaciones una vez los técnicos han hecho sus dictámenes” y la determinación de los “expedientes de solicitudes de permisos ambientales los cuales nunca tuvieron observación...”, y en caso de no establecer la LMA el un periodo de tiempo determinado, deberá tomarse como base legal lo establecido en el art. 163 de la LPA siendo esta la normativa aplicable de manera supletoria al no haber regulación en la ley especial; por lo cual, no hay limitación de hecho ni de derecho, para no generar dicha información.

Al tenor de lo anterior, debe reiterarse que, aunque en principio la LPA no le aplique al procedimiento de la LMA, si le aplica sus principios y los derechos en ella consignados, en su calidad de norma supletoria. En ese sentido, el art. 13 inc. 2º de la LPA obliga a los órganos de la administración informar sobre el tiempo aproximado que dura cada trámite o servicio.

Por otra parte, es importante acotar que la misma LMA en su artículo 4, ***“declara de interés social la protección y el mejoramiento del medio ambiente, así como la adaptación y reducción de vulnerabilidad frente al cambio climático. Obligando a las instituciones públicas o municipales a incluir, de forma prioritaria en todas sus acciones, planes y programas, el componente ambiental y la variación climática. El Gobierno es responsable de introducir medidas que den una valoración económica adecuada al medio ambiente acorde con el valor real de los recursos naturales...”***, en virtud de lo cual, habiéndose dotado de interés social lo referente a la protección del medio ambiente, es dable el control que ejercen los/as ciudadanos/as respecto al trámite que requieren los permisos ambientales.

En tanto a la posibilidad de la divulgación de los “expedientes de solicitudes de permisos ambientales los cuales nunca tuvieron observación”, es válido hacer algunas acotaciones, partiendo de la obligación legal de documentar este procedimiento, como se ha establecido previamente.

Es así que la LAIP únicamente limita la publicidad de procedimientos en los cuales no exista una decisión definitiva (art. 19 literal g), en tanto, la petición en este caso es únicamente en cuanto a casos finalizados en los que ya se ha autorizado el permiso ambiental solicitado y que el mismo se ha otorgado sin observaciones en los años 2018 y 2019, por lo cual en principio podría permitirse su divulgación. Sin embargo, la respuesta obtenida por parte del ente obligado en este requerimiento, ha sido que “no se cuenta con estadística o reporte para contestar esa solicitud”, lo cual no es acorde al cumplimiento de sus atribuciones legales, pues como se ha establecido previamente existe obligación de documentar tal procedimiento y de lo cual únicamente debe corroborarse en el periodo solicitado la existencia de tales expedientes para proporcionarlos al ciudadano requirente y en caso de contener información confidencial deberá procederse conforme a lo establecido en el art. 30 de la LAIP.



Entonces, valorando que la información requerida se encuentra revestida de interés público y que no obstante constar acciones mínimas por parte de la oficial de información para su localización, a la fecha no se ha garantizado el Derecho de Acceso a la Información del ciudadano Marco Tulio Quintanilla Calero, haciendo el ente obligado una interpretación restrictiva de la LAIP, por lo cual es pertinente revocar la resolución emitida en fecha 29 de octubre de 2019, ordenando al MARN entregar ambos requerimientos de información.

3. Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y los artículos 2, 6, 18 y 86 de la Constitución, 52 inciso 3 °, 58 letras b, d y g; 94 y 96 letra “d” de la LAIP; y, 80 del Reglamento de la LAIP, este Instituto resuelve:

a) Revocar la resolución emitida por la oficial de información del **Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)**, con referencia MARN –OIR N°0321-2019, de fecha 29 de octubre de dos mil diecinueve.

b) Ordenar al titular del **Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)**, que en el **plazo de quince días hábiles** se genere y entregue al ciudadano **Marco Tulio Quintanilla Calero**, lo siguiente: “(1) (...) el tiempo que tardan en firmar las resoluciones de observaciones una vez los técnicos han hecho sus dictámenes y quien o quienes tienen que firmar –debiendo individualizar al funcionario/a o funcionarios/as públicos/as que realizan dicha función--. (2) (...) Expedientes de solicitudes de permisos ambientales los cuales nunca tuvieron observación, en el expediente se espera encontrar empresas y/o individuos que la presentaron y los técnicos que los analizaron, de otra manera deben ser incluidos, si fuesen bastantes podrán ser enviados por *google drive*, dos últimos años.” Asimismo, si en dicha información se encuentran datos personales como direcciones residenciales o de correo electrónico, número de cuentas de terceros que no son servidores públicos, número telefónico u otra información analógica, deberá realizarse la respectiva versión pública de conformidad con el art. 30 de la LAIP.

c) Requerir a la titular del **Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales** que, en el plazo de veinticuatro horas, luego de fenecido el plazo del literal b), remita a este

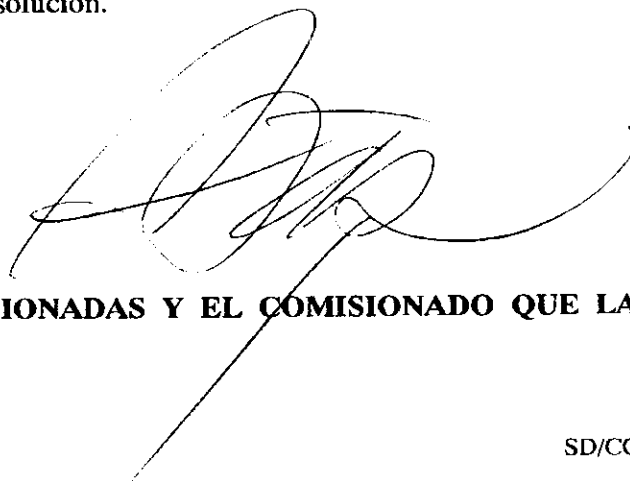
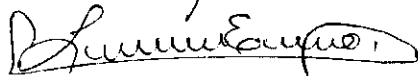
Instituto el informe de cumplimiento de la presente resolución. Este informe también podrá ser remitido vía electrónica a la dirección de oficialreceptor@iaip.gob.sv.

d) **Hacer saber** a las partes que contra este acto administrativo no cabe recurso en esta sede administrativa, de conformidad con el art. 131 de la Ley de Procedimientos Administrativos, dejando expedito el derecho de acudir a la jurisdicción Contencioso Administrativo, si así se considerase necesario.

e) **Remitir** el presente expediente a la **Unidad de Cumplimiento** de este Instituto, para que verifique la ejecución de esta resolución.

f) **Publíquese**, oportunamente

Notifíquese.



PRONUNCIADA POR LAS COMISIONADAS Y EL COMISIONADO QUE LA SUSCRIBEN.

SD/CC

...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 doce días del mes de agosto de dos mil veinte.

José Augusto Hernández Funes
NOTIFICADOR
IAIP



