



NUE 144-A-2019 (AG)

Palomo Sosa contra Fiscalía General de la República (FGR)

Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las catorce horas con veintisiete minutos del diez de marzo de dos mil veinte.

1. Descripción del caso:

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **Carlos Eduardo Palomo Sosa**, en adelante, el apelante, en contra de la resolución emitida por la oficial de información de la Fiscalía General de la República (**FGR**), que denegó la información consistente en: *"Documentación sobre las bases de datos del Sistema de Información y Gestión Automatizada del proceso Fiscal. Específicamente, se requiere el detalle de cuáles son las variables o registros que este sistema de bases de datos almacena, así como su diseño lógico y el diagrama entidad relación"*.

En ese sentido, la citada funcionaria resolvió lo siguiente: "Denegar el acceso a la información solicitada consistente en documentación sobre las bases de datos del Sistema de Información y Gestión Automatizada del proceso Fiscal. Específicamente, se requiere el detalle de cuáles son las variables o registros que este sistema de bases de datos almacena, así como su diseño lógico y el diagrama entidad relación; información que está reservada según el rubro 14 del índice de información reservada de la FGR".

El Instituto admitió la apelación del caso y designó al Comisionado **Andrés Grégori Rodríguez**, 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).

En el referido informe de defensa, el titular de la FGR manifestó que la información solicitada por el ciudadano Carlos Eduardo Palomo Sosa, es información confidencial. En sus argumentos reafirma lo dicho por la oficial de información, considerando que, si bien el



Derecho de Acceso a la Información es reconocido por la Constitución, la Ley de Acceso a la Información Pública es quién pretende proteger este derecho y también determina los lineamientos para reconocer los límites de este mismo derecho, considerando en algunos casos la información como “reservada”, según el art. 6, literal “e” de la LAIP.

Posteriormente, se realizó audiencia oral con la comparecencia de la parte apelante y en representación de la FGR, comparecieron **Susy Lisette Rivera Chávez y Maricely Elisa Esquivel De Pereira**, y una vez aclarado el requerimiento de información realizado por el apelante Palomo Sosa, en el sentido que el mismo no incluye la base de datos del SIGAP sino su diseño lógico y no su contenido, se admitió el siguiente ofrecimiento probatorio realizado por el ente obligado, consistente en: a) Copia simple del índice de información reservada que consta en el Portal de Transparencia de la FGR, de su última actualización al mes de julio de 2019; b) Copia simple del Memorándum número 003-UAIP-GFR-2019, de fecha 11 de octubre de 2019; c) Copia simple del Memorándum número DOM-GT-141003-2019, de fecha 14 de octubre de 2019; d) Copia simple de versión pública del acta de confidencialidad del “Servicio de consultoría, creación y reingeniería de funcionalidades del Sistema de Información y Gestión Automatizada del Proceso Fiscal (SIGAP)”, con fecha del 29 de septiembre de 2014; y e) Versión pública de la resolución emitida por la FGR, de acuerdo al procedimiento administrativo número 383-UAIP-FGR-2018. De lo cual el Pleno de este Instituto, resolvió tener por admitida la misma, por ser útil y pertinente para el objeto de controversia del presente caso, de conformidad a lo establecido en los artículos trescientos dieciocho y trescientos diecinueve del Código Procesal Civil y Mercantil.

Seguidamente en la fase de alegatos el ciudadano apelante manifestó que considera que le ha quedado claro al Pleno de este Instituto lo que ha requerido, que básicamente es el diseño de la base de datos, el diagrama entidad relación, que es una imagen que le permite saber que tablas contienen y cómo están relacionadas. Que refiriéndose básicamente a lo alegado en el informe de defensa la FGR es falso que pueda conocer con la información solicitada datos personales, porque no solicita los datos contenidos el sistema sino la estructura del mismo. Que en las variables se almacenan en casos en cursos, los expedientes que administra por ejemplo la Unidad Penal Juvenil, que lo que le interesa conocer es lo que se almacena, como los nombres el número de casos, su edad, pero no su contenido referente

a datos personales sensibles. Se alega por la FGR que al entregar dicha información existe un riesgo abstracto, se habla de que su entrega hace un símil a entregar los planos de una casa, pero ello no equivale a lo solicitado, además por un riesgo abstracto no se puede limitar el Derecho al Acceso a la Información Pública.

Continúa manifestando el apelante, que una mala codificación o mala medidas de seguridad si ponen en riesgo el sistema. Además, sabe que en otros casos le han entregado información contenida en el SIGAP como la determinación de los casos en investigación de un municipio en particular, por ente implícitamente se puede conocer alguna información datos geográficos en los que se cometen algunos homicidios, la cantidad de delitos que se comente, otorgando la determinación de algunas de las variables que almacena el sistema. *peo*

La representación de la FGR en sus alegatos iniciales manifestó que su postura es ratificar el contenido de la resolución emitida por la oficial de información en el sentido de no proporcionar lo requerido por ser información reservada. Que la LAIP ya establece cual es la información reservada en los Arts. 6 y 19, dando lectura de los literales f) y g). En tal sentido consta en el índice de información reservada de la FGR en el número 14 la reserva que abarca la información solicitada, ello en virtud que el sistema informático es una herramienta para la investigación de los delitos, para la gestión de información proveniente de casos en trámite de la FGR, por lo cual puede ser conocido solo por el fiscal del caso quien tampoco tiene acceso a toda la información que contiene dicho sistema. *Q*
Q

Que con el diseño lógico diagrama relación que en el sistema SIGAP se introduce información correspondiente a expedientes en investigación, que esta información está agrupada en tablas denominadas “entidad” en el que se guarda información para alimentar cada expediente fiscal; en tal sentido, tales entidades componen el diseño lógico del sistema informático SIGAP, es decir lo que contiene el sistema, cómo lo contiene, con una descripción gráfica de los requisitos funcionales del sistema.

Que alimentando el sistema con casos específicos que están en curso, la información ahí resguardada es reservada, por lo cual a dar el diseño lógico se entregaría las tablas del diseño SIGAP, y al ser pública dicha información se podría en vulnerabilidad ante los hackers nacionales o internacionales, habiendo interés propio o de delincuencia organizada. El riesgo



es la publicidad a todas las personas, porque la misma podría perder su fiabilidad, debiéndose verificar de forma constante ante una posible modificación o supresión de la misma.

Que la información que se introduce al sistema contiene datos personales y datos personales sensibles, por ejemplo, se introduce orientación sexual de una persona, por lo cual FGR está en la obligación de resguardar dicha información, la cual se obtiene a raíz de una investigación fiscal, porque en caso contrario se puede incurrir en alguna infracción de la LAIP. Asimismo, la representación de la FGR realizó el análisis de la reserva ordenada conforme a lo establecido en el art. 21 de la LAIP, y se manifestó que el peligro al entregar la información es real ante la continua actualización de los hackers, por lo cual se solicitó confirmar la resolución emitida por la oficial de información de la FGR.

En los alegatos finales, el apelante manifestó que el diagrama lo único que le permite ver es lo que contiene el sistema no como fluye su información o como es utilizada por la FGR, ni las técnicas de investigación. Que se debe separar lo que contiene el SIGAP y la base de datos, porque no son lo mismo, lo cual ya ha sido establecido en este procedimiento. Que solo hay dos formas de acceder a esa información una es por la interfaz que se le ha creado al SIGAP y la otra es teniendo acceso al gestor de la base de datos. Que conocer los contenedores no permite deducir vulnerabilidades en el sistema, no le facilita conocer técnica para afectar al sistema. Que considera que es pertinente que la FGR valore la pertinencia de estar almacenando datos sensibles como la orientación sexual de una persona, porque no considera que sea de interés de la FGR esa información. Respecto a la reserva, manifestó que lo que lo que solicita es la estructura de la base de datos.

Que el simple conocimiento que almacena no facilita un riesgo al sistema. Que considera alcanzativo el argumento de la FGR, por lo que no se logra demostrar que se pone en riesgo las estrategias de persecución del delito, por lo cual solicita que se le entregue la información.

Por su parte la representante de la FGR, manifestó que no debe haber un canal que permita la vulnerabilidad del sistema. Que respecto a la información que se resguarda en cuanto a orientación sexual se realiza dentro de la investigación de los delitos denominados

“de odio”. Que su petición es que se confirme que la resolución de la oficial de información de la FGR en el sentido que la información solicitada es de carácter reservada.

Finalmente, en la fase de preguntas realizadas por el Pleno de Comisionados de este Instituto, el apelante aclaró que su solicitud consiste en el diseño de la base de datos, el conjunto de tablas o contenedores, el cual es como un mapa donde dice dónde está guardado el nombre de la persona o tal o cual cosa. Es una ilustración para conocer qué es lo que hay en la base de datos. Seguidamente, la representación de la FGR a preguntas del Pleno manifestó que el sistema tiene sus mecanismos de seguridad, pero cuando se sepa todo lo que en él se almacena, también se le puede decir la relación que se hacen entre esa información, por ejemplo si la víctima tiene régimen de protección, o por un interés negativo se puede conocer si la FGR su modo de operar por la interrelación que se hace de la información, es un riesgo que se corre entregar esas variables porque es información que se puede robar. Que todo sistema de seguridad puede ser vulnerable, y más si se da información de las variables que se resguardan en el mismo y las relaciones que se hacen del mismo. A continuación, manifiesta la representación del ente obligado que solo teniendo el diseño si se puede acceder al usuario del sistema, no de forma legal, pues no se puede acceder legalmente al sistema sin tener un usuario, solo se puede acceder al gestor de la base de datos por un hacker o una inyección *SQL*. Se alega que el diseño se puede entregar al usuario, pero al ponerse público este diseño es de suma interés para la delincuencia, pudiendo tomar las providencia para resguardar su actuar, porque se le está diciendo lo que se tiene por objeto en una investigación fiscal.

Por su parte, el ciudadano apelante a preguntas realizadas por este Instituto manifestó que no tiene ninguna relación de trabajo con la FGR. Asimismo, la representación de la FGR señaló que el riesgo técnicamente a entregar la información solicitada consiste en que una vez se desclasifique la información se vuelve pública y el impacto o consecuencia es que se tienen conocimiento de **qué variables se guardan y la estructura del sistema donde está cada tabla de información como entrelazarla y como ligarlas**. Que teniendo por ejemplo la variable de cuentas bancarias podría irse directamente a su ubicación, porque sabe que está en el sistema y extraer su contenido de forma ilegal. Que la frecuencia con la que se valida el sistema es constante, pues diariamente se actualiza información de cada expediente, para



contar con el respaldo informático. Que han existido intentos de hackeos contra el sistema sin conocer las variables del mismo.

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)** Consideraciones sobre las atribuciones constitucionales a la FGR; y, **(III)** Aplicación de una declaratoria de Reserva relacionada a información utilizada en la investigación del delito.

(I) En reiterada jurisprudencia se ha establecido por este Instituto que el Derecho de Acceso a la Información Pública, comprende la facultad de buscar, recibir y difundir datos, ideas o informaciones de toda índole, pública o privada, que tengan *interés público*. Así, en la Ley de Acceso a la Información Pública, se conceptualiza 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 respecto a determinar si información consistente en *“Documentación sobre las bases de datos del Sistema de Información y Gestión Automatizada del Proceso Fiscal. Específicamente, se requiere el detalle de cuáles son las variables o registros que este sistema de bases de datos almacena, así como su diseño lógico y el diagrama entidad relación”*, es información pública o si existe algún motivo legítimo que limite su publicidad.

En este sentido, 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 sólo 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.

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 obligados³, son que: a) el derecho de acceso es la regla y el secreto es la excepción⁴; b) la carga Probatoria para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer al órgano que fue solicitada⁵; y, c) preeminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflictos de normas o faltas de regulación⁶.

Al respecto la LAIP limita la divulgación de la información reservada y la información confidencial legalmente configurada (Arts. 6 e) y f), 19, 20, 21 y 24 de la LAIP), siendo el argumento en el presente caso por parte del ente obligado que la información requerida por el ciudadano apelante constituye información reservada, de lo cual realizó ofrecimiento probatorio, consistente en el índice de información reservada de la FGR,

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

³ El Art. 7 de la LAIP, contiene quiénes son los entes obligados a la mencionada ley.

⁴ 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.

⁵ Ídem

⁶ Ídem



particularmente el numeral 14 que corresponde al rubro temático: sistemas informáticos utilizados para la investigación de delitos.

(II) En tal sentido, debe verificarse la atribución constitucional que le asigna el constituyente a la Fiscalía General de la República, la cual se encuentra en el Art. 193 de la Cn., señalando su numeral tercero que le corresponde a dicho ente obligado *“Dirigir la investigación del delito con la colaboración de la Policía Nacional Civil en la forma que determine la ley”*, por lo cual se puede tener por establecido que la FGR tienen de forma exclusiva tal competencia.

Asimismo, la Ley Orgánica de la FGR⁷ desarrolla tal atribución en sus Arts. 2, 14, 18 d), -entre otros-, en los cuales establece la estructura y la forma en la cual se da cumplimiento a la misma. En tal sentido, se puede entender que entorno a dicha competencia el ente obligado hecha andar todo un mecanismo para dirigir la investigación de los hechos punibles, contando con la *“Política de Persecución Penal”*⁸ la cual es de aplicación obligatoria para todo el personal que ejerce funciones de dirección y de realización de la investigación del delito, señalando su Art. 17 lo siguiente:

Comunidad de la Información.

Tomando en consideración las limitaciones que impone la confidencialidad de la información de los casos en relación a terceros, al interior de la Fiscalía la información podrá ser utilizada para el análisis de la criminalidad en la toma de decisiones al respecto. Las unidades fiscales especializadas guardarán reserva absoluta de sus casos, pero deberán compartir la información entre ellas para un abordaje integral de los fenómenos del crimen organizado, por los mecanismos que se diseñen al efecto. Las unidades operativas o de investigación de las diversas Oficinas Fiscales podrán obtener información pertinente y útil, a solicitud de los Directores respectivos, por parte de las unidades especializadas siempre que no se afecte el resultado de las investigaciones de estas últimas. En relación a la gestión informática de la información se atenderá a lo definido para el uso del Sistema

⁷ Decreto Legislativo número mil treinta y siete, de fecha 27 de abril de 2006, publicado en el Diario Oficial número 95 tomo 371, de fecha 25 de mayo de 2006.

⁸ Acuerdo número 98, de la Fiscalía General de la República, de fecha 10 de agosto de 2010, publicado en Diario Oficial número 216 tomo 389, de fecha 18 de noviembre de 2010.

de Gestión Automatizada del Proceso Fiscal. Deberá existir una unidad a nivel central encargada de analizar y procesar la información pertinente, necesaria y suficiente para el estudio de la criminalidad en todas sus modalidades y para el análisis de la gestión de los casos que le permita al Fiscal General formular nuevas políticas. (itálica y negritas suplidas). Es decir, una de las herramientas utilizadas por la FGR para la investigación de hechos punibles es la gestión informática, en particular del SIGAP.

Teniéndose por establecida la calidad de la FGR como ente obligado de garantizar del DAIP, corresponde verificar la legitimidad y legalidad de la declaratoria de reserva 14 emitida por la Fiscalía General de la República, referente a sistemas informáticos utilizados para la investigación de delitos, considerando el principio de máxima publicidad y la obligación de este Instituto de favorecer una cultura de transparencia y rendición de cuentas en todo el sector público.

(III) En este sentido se procede a analizar si la divulgación de la información solicitada podría causar daño a la prevención, investigación o persecución de actos ilícitos y si con su entrega se comprometen estrategias administrativas en curso, siendo la base de la reserva de la información los literales f) y g) del Art. 19 de la LAIP.

Lo anterior, es porque este Instituto no actúa como un mero ente encargado de revisar, confirmar o rechazar una respuesta a una solicitud de información, sino más bien un ente emisor de una clasificación de reserva, en virtud del Art. 29 de la LAIP y de lo sostenido por la Sala de lo Constitucional en el auto de trámite de fecha 26 de febrero de 2016 del proceso de amparo de referencia 713-2015. Es decir, un ente de plena jurisdicción en la clasificación y desclasificación de información generada, administrada o en poder de los entes obligados a la ley, que busca la tutela efectiva del DAIP y otros derechos de igual importancia.

a. En tal sentido, la **FGR** ofertó como prueba documental “copia simple del índice de información reservada que consta en el Portal de Transparencia de la FGR, de su última actualización al mes de julio de 2019” pero no presentó los documentos o medios probatorios, para determinar el cumplimiento de los requisitos necesarios para tenerla como válida. La representación del ente obligado se limitó hacer una mera referencia del acto administrativo



donde sostiene que se clasificó la información, sin fundar y motivar las razones de la denegatoria de la información, inobservando el Art. 72 inc. 2 de la LAIP.

Que respecto al resto de prueba documental (copia simple del Memorándum número 003-UAIP-GFR-2019, de fecha 11 de octubre de 2019; copia simple del Memorándum número DOM-GT-141003-2019, de fecha 14 de octubre de 2019; y Copia simple de versión pública del acta de confidencialidad del “Servicio de consultoría, creación y reingeniería de funcionalidades del Sistema de Información y Gestión Automatizada del Proceso Fiscal (SIGAP) de fecha del 29 de septiembre de 2014”) únicamente permite establecer el trámite que dió la oficial de información de la FGR a la solicitud de información realizada por el ciudadano apelante, habiendo trasladado la misma a la unidad generadora de información correspondiente, pero no aporta sustento a la aplicación de una reserva de acceso a la información solicitada..

Sin embargo, estando obligada la administración pública de ajustar sus actuaciones a la verdad material que resulte de los hechos, aun cuando no hayan sido alegados ni se deriven de la prueba propuesta por las partes (Art. 3 número 8 de la LPA), es pertinente hacer una valoración normativa respecto a la Declaración de Reserva emitida por la FGR, respecto a los programas y sistemas informáticos.

Al respecto la Sala de lo Contencioso Administrativo, en sentencia emitida dentro del expediente con referencia 464-2011, proveída a las catorce horas con cuarenta y seis minutos del día veintiuno de agosto de dos mil diecinueve, estableció que: “...el principio de verdad material, aplicable al procedimiento administrativo, **faculta a la Administración Pública a buscar la verdad real como mecanismo para satisfacer el interés público**, con independencia de la prueba que los interesados hayan aportado al procedimiento de que se trate...” (negritas suplidas). En consecuencia, el análisis que se realizará en el presente caso, se hará conforme a la normativa que regula el cumplimiento de las atribuciones constitucionales de la FGR, aunque la misma -se reitera- no fue ofertada oportunamente por la representación del ente obligado.

b. En reiteradas líneas resolutivas de este Instituto se ha establecido que para clasificar la información como reservada el funcionario correspondiente, debe tomar en cuenta la

legalidad, temporalidad y razonabilidad del porqué se decide excluir temporalmente la información; una vez ha concluido el plazo de reserva, la información vuelve a ser pública y por lo tanto puede ser solicitada por cualquier persona en virtud del DAIP.

Es así que del índice de información reservada presentado por la FGR, se advierte que dicha reserva se ha decretado por el plazo de 7 años y tiene como fundamento el siguiente:

“Se reservan los sistemas y programas informáticos utilizados para la investigación de delitos, análisis de casos penales y gestión de información proveniente de expedientes de casos de diferentes materias, que hayan sido obtenidos o producidos por medios de fondos públicos, donaciones y cualquier otra figura que conlleve la disposición de dichos programas para el uso de las facultades legales de los funcionarios y empleados de la FGR. Las herramientas tecnológicas que son utilizadas por esa institución para la investigación del delito, el análisis de casos, y la gestión de información proveniente de expedientes de casos de diferentes materias, debe tener el carácter de reservado ya que las mismas son fundamentales para el combate de la delincuencia común u organizada, siendo que el detalle de dichas herramientas ya sea su nombre, funcionamiento, uso o resultado no puede ser público sino únicamente de aquellos que directamente participan en la investigación y que se encargan de utilizar las mismas para el combate de la criminalidad. Dado a que si se da a conocer el tipo de sistemas o programas informáticos que se utilizan, puede dificultar la investigación del delito, generando el entorpecimiento del desarrollo de recolección de evidencias, ya que pueden generarse manipulaciones de las mismas, lo que tendría como consecuencia que no se realice con éxito la investigación y la averiguación de la verdad de los hechos. Asimismo, puede comprometer estrategias al revelar resultados que puede obtenerse de su uso, afectando con ello las funciones estatales en procedimientos judiciales o administrativos en curso o en procesos futuros.”

c. En virtud de lo anterior es válido realizar algunas acotaciones respecto de esta declaratoria de reserva, en cuanto a la concurrencia de sus requisitos: (1) legalidad, (2) razonabilidad y (3) temporalidad, valorando que ante la ausencia de uno de ellos debe desclasificarse la información.



(1) 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.

(2) 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 como 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.

(3) 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 RELAI; 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.

d. Entonces, al verificar el cumplimiento de estos tres requisitos, tomando en cuenta el análisis previamente realizado, es evidente que oportunamente se configuró como información reservada, lo concerniente a los sistemas y programas informáticos utilizados para la investigación de delitos, de conformidad a las letras f) y g) del art. 19 de la LAIP, por parte del ente obligado, por lo cual su emisión goza de legitimidad, teniendo como fundamento legislación vigente y señalando que su restricción se debe a la atribución constitucional de la FGR respecto a la investigación de hechos punibles.

Por lo anterior, corresponde verificar si la referida fundamentación brinda razones suficientes para la adopción de una limitación al DAIP, clasificando un documento como información reservada (Art. 21 de la LAIP), con cual se busca reducir la arbitrariedad de los funcionarios que tienen la potestad de clasificar la información y evitar denegaciones injustificadas al acceso (Art. 28 del Reglamento de la LAIP).

e. Al respecto, es importante señalar que el requisito de razonabilidad no se agota con la simple argumentación, sino que, como todo acto que emana de la Administración Pública,

la motivación debe ser congruente, de no ser así, la reserva carece de sustento. De manera que, con relación a este requisito, la declaratoria de reserva estipula que el motivo de la reserva es la utilización de sistemas y programas informáticos en la investigación de delitos y su divulgación podría *entorpecer el desarrollo de recolección de evidencias, lo que tendría como consecuencia que no se realice con éxito la investigación y la averiguación de la verdad de los hechos. Asimismo, puede comprometer estrategias al revelar resultados que puede obtenerse de su uso, afectando con ello las funciones estatales en procedimientos judiciales o administrativos en curso o en procesos futuros.*

En tal sentido, en el presente caso, no solo se solicita la determinación de las variables o registros que se desarrollan en el SIGAP, sino también su diseño lógico y el diagrama entidad relación, el cual conlleva la estructura del sistema, dónde está cada tabla de información, como entrelazarla y como ligarlas –según se aclaró por el apelante en audiencia oral–, lo cual está estrechamente relacionado con el cumplimiento de la Política de Persecución Penal de la FGR, en particular con “la comunidad de la información”.

Para tener claridad en los aspectos solicitados debemos conceptualizar los requerimientos de información a fin de tener una base para su desarrollo. En tal sentido se puede señalar que “*...El diseño lógico parte de las especificaciones de requisitos de usuario y su resultado es el esquema lógico de la base de datos. Este esquema es una descripción de alto nivel de la estructura de la base de datos, independientemente del SGBD [Sistema Gestor de Base de datos] que se vaya a utilizar para manipularla. El objetivo es describir el contenido de información de la base de datos y no las estructuras de almacenamiento que se necesitarán para manejar esta información.*”⁹. Es decir, que de la información requerida por una parte se solicita la descripción de todos los elementos que conforman el SIGAP.

Respecto al diagrama entidad- relación, se compone de tres elementos: (i) **Entidad** que se refiere a *un objeto que existe y es distinguible de otros objetos por su sola existencia, por medio de un conjunto de atributos. Tipo de objeto sobre el que se recoge información: cosa, persona, concepto abstracto o suceso (coches, casas, empleados, clientes, empresas, oficinas,*



diseños de productos, conciertos, excursiones, etc.). Una entidad puede ser concreta, tal como una persona o un libro, o puede ser abstracta, como un día festivo o un concepto.¹⁰

*Por otra parte, se tiene **las relaciones que son las asociaciones que se establecen entre los campos de dos tablas, básicamente para compartir información. Es una asociación o correspondencia existente entre entidades, sin existencia propia, de varias entidades.***¹¹

Bajo esta suerte, se solicita no solo la descripción del SIGAP sino también la interrelación que existe en su contenido, por consiguiente ¿Será que el acceso a esta información está restringido por la declaratoria de la reserva emitida por la FGR? ¿Existe un riesgo a la prevención, investigación o persecución de actos ilícitos o con su entrega se comprometen estrategias administrativas en curso (Art. 19 literales f) y g) de la LAIP)?

Lo anterior se puede responder con base a la “Política de Persecución Penal” y las mismas atribuciones constitucionales de la FGR, siendo parte de la estrategia que tiene dicha institución para la investigación de hechos punibles, la comunidad de la información, en el sentido que sus distintas unidades organizativas deben compartir en el SIGAP el resultado de sus investigaciones las cuales pueden interrelacionarse entre ellas para un abordaje integral de los fenómenos del crimen común u organizado, constituyendo la estructura del SIGAP una herramienta tecnológica para el cumplimiento de tal estrategia. Asimismo, en dicho sistema se resguarda la información obtenida de las investigaciones en curso tendientes a la persecución de hechos punibles, en tanto, se cumple ambos supuestos de la Declaratoria de Reserva emitida por la FGR.

Bajo este contexto tiene respaldo normativo la restricción del acceso a la información solicitada en el presente procedimiento, pues el diseño lógico y el diagrama entidad relación del SIGAP es parte de la estrategia utilizada por la FGR y por ende la determinación de su estructura también genera un criterio general de la dirección funcional que realiza y en los elementos que se interrelacionan entre sí para llegar a la persecución de un delito; si bien se alega por el apelante, en otros casos se han emitido datos estadísticos de algunos aspectos

¹⁰ Ver: https://virtual.itca.edu.sv/Mediadores/dbd/u1/12_el_modelo_entidad_relacin.html Retomado el 18 de marzo de 2020.

¹¹ idem.

contenidos en el SIGAP, ello no genera, en principio, el impacto de divulgar toda su configuración o esquema de interrelación, los que en su conjunto podrían revelar algunos datos estratégicos para la persecución que realiza la FGR. En atención a lo cual, se encuentra razonabilidad en la referida declaratoria de reserva.

Distinto es el escenario del segundo argumento de la representación del ente obligado, respecto a la vulneración que puede causar al SIGAP la entrega de la información solicitada, pues al respecto no se realizó ningún ofrecimiento probatorio, por lo cual no puede tenerse por establecido un riesgo inminente que pudiera afectar el funcionamiento del citado sistema. Aunado a ello, la declaratoria de reserva no abarca esta circunstancia de vulnerabilidad ante un posible ataque informático, pues la lógica no lleva a afirmar que su protección dependerá más bien del trabajo cotidiano que se realiza para tal fin. Así tampoco y no necesitando un motivo para pedir cualquier información, no es propio atribuir una actitud maliciosa de los ciudadanos y que esto sea el motivo de su petición de información, pues tal “malicia” debería estar fuertemente sustentada y por supuesto, probada.

f. Finalmente, en el requisito de temporalidad, se tiene por establecido que el período de vigencia de dicha declaratoria de reserva es de siete años, con fecha de expiración en el mes de julio del año dos mil veintidós, período que no parece excesivo al considerar el cúmulo de información que diariamente fluye en el SIGAP y el proceso que implica migrar la misma a otro sistema o actualizar su configuración, estableciendo el Art. 20 de la LAIP, como plazo máximo para una declaratoria de reserva el término de siete años, por lo que en el caso de alza el plazo señalado para su vigencia se encuentra dentro del permitido por ley.

Entonces, ha quedado establecida la vigencia y la legalidad de la Reserva decretada por la FGR en el presente caso por su vinculación para la investigación de delitos, es pertinente confirmar la resolución de la oficial de información de dicho ente obligado, advirtiendo que su fundamento es en virtud de las implicaciones que se podrían generar ante la divulgación del detalle de las variables o registros que el SIGAP almacena, así como su diseño lógico y el diagrama entidad relación, afectando alguna estrategia de investigación de hechos punibles en curso y no por la vulneración que podría causar dicha divulgación al



referido sistema, pues dicho argumento no fue plenamente establecido por la representación de la FGR.

3. Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y los artículos 2, 6, 18, 86, 192 y 193 de la Constitución, 52 inciso 3 °, 58 letras b, d y g; 96 letra "b" de la LAIP; y, 80 del Reglamento de la LAIP, este Instituto resuelve:

a) **Ratificar** la resolución emitida por la oficial de información de la **Fiscalía General de la República (FGR)**, de fecha 14 de junio de dos mil diecinueve.

b) **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.

c) **Ordenar** la devolución del expediente administrativo correspondiente a la oficial de información de la Fiscalía General de la República, quien debe recogerlo de forma personal o por medio de la persona comisionada para tal efecto, en las Instalaciones de este Instituto, una vez se encuentre firme la presente resolución.

d) **Remitir** el presente expediente a la Unidad de Archivo Definitivo.

e) **Publíquese**, oportunamente

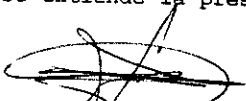
Notifíquese. -



PRONUNCIADA POR LAS COMISIONADAS Y LOS COMISIONADOS 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 diez días del mes de agosto de dos mil veinte.


José Augusto Hernández Funes
NOTIFICADOR
IAIP



