



NUE 101-A-2020 (RG)

contra Presidencia de la República

Resolución definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IAIP): San Salvador, a las ocho horas con cincuenta y cinco minutos del veintisiete de noviembre de dos mil veinte.

Descripción del caso:

..... presentó recurso de apelación contra la resolución bajo referencia UAIP 140-2020, emitida el veinte de julio de este año, por la oficial de información de la **Presidencia de la República**, que denegó la información concerniente al:

"Copia certificada de la cantidad de personas que ya no laboran en la Secretaría de Inclusión Social, Secretaría para Asuntos Legislativos y Jurídicos, Secretaría de Participación, Transparencia y Anticorrupción, Secretaría Técnica y de Planificación, Clínica Empresarial, Cafetería, Canal 10, Secretaría de Comunicaciones y Radio Nacional; entre el 01 de junio 2019 al 04 de julio 2020 dentro de las figuras: despidos, destituidos, cesados, renunciaciones, supresiones de plazas, finalización de contratos, así como cargo y género".

Al respecto, señala que la oficial de información de CAPRES resolvió: que tal como lo expresó la señora Gerente de Recursos Humanos [...] existe un justo impedimento para brindar la información requerida en aplicación del Art. 85 de la Ley de Procedimientos Administrativos inciso primero y Art. 146 de Código Procesal Civil y Mercantil, pues actualmente nos encontramos en la fase III de contagios debido a la pandemia Covid-19 y las unidades administrativas cuentan con el personal mínimo necesario para ejecutar sus funciones en cumplimiento a las medidas de cuarentena obligatoria y distanciamiento social, y debido a que es información que debe de sistematizarse, no se cuenta de momento con el



recurso humano necesario para que esta se realice [...], por lo que no se puede brindar la información.

Por su parte, la apelante se mostró inconforme con dicha resolución, señalando además que la nota de respuesta emitida por la Gerente de Recursos Humanos ha sido “firmada por”, ignorándose nombre y cargo de la persona firmante, por lo que, haciendo uso del Art. 82 de la LAIP, acudió a este Instituto para obtener la información requerida.

En esa línea, este Instituto admitió la apelación y designó al Comisionado **Ricardo José Gómez Guerrero** para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución.

El informe al que se refiere el Art. 88 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), fue rendido el 17 de septiembre de este año, por José Angel Pérez Chacón, en su calidad de apoderado especial del Presidente de la República de El Salvador, Nayib Armando Bukele Ortiz, adjuntando la documentación de acreditación correspondiente. En dicho informe manifestó en lo medular: i) que como hecho público y notorio, nuestro país ha sufrido desde marzo a la fecha, una pandemia a causa de COVID- 19, es por ello que el 14 de marzo del presente año, la Asamblea Legislativa emitió el Decreto Legislativo (D.L) 593 el cual estaba denominado "Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19". El cual fue publicado en el Diario Oficial y con vigencia en la misma fecha, posteriormente dicho D.L fue prorrogado en varias ocasiones perdiendo la vigencia hasta el mes de junio de este mismo año; ii) en este sentido, a partir del catorce de marzo antes relacionado, el recurso humano disponible dentro de esta entidad se ha visto disminuido en gran medida, debido a las condiciones propiciadas por la Pandemia por COVID-19 y con el fin de salvaguardar la vida y la integridad del personal de Presidencia de la República y atendiendo además las medidas de distanciamiento social emitidas por el Ministerio de Salud (MINSAL), y en la actualidad al encontrarnos en la fase II de contagios, el recurso de personal aún sigue siendo el mínimo, por lo que sigue siendo impedimento llevar a cabo a plenitud todas las actividades de cada una de las Unidades de esta Entidad; iii) que a esa fecha la situación de disminución de personal ha continuado, pues se encuentra vigente el Decreto No. 31, "Lineamientos para la Reincorporación de los Empleados del Órgano Ejecutivo y de sus Dependencias a sus Centros de Trabajo, durante la Pandemia por COVID-19", publicado en el Diario

Oficial número 168, Tomo 428, correspondiente al 20 de agosto de 2020, el cual mantiene el régimen jurídico aplicable a las entidades como la Presidencia de la República en el régimen de resguardo domiciliario establecido por regla general para situaciones de pandemia como las que se sigue viviendo en el país y en el mundo entero. En tal sentido, la falta de personal en plenitud de número, impide la tramitación efectiva de solicitudes que requieren la búsqueda de información relativa a dependencias de la Presidencia que existieron en el pasado, debido a la complejidad que entraña la falta del elemento humano suficiente para atender un requerimiento de esa naturaleza, siendo un justo impedimento que se configura en el presente caso, en aras de salvaguardar, como se ha señalado, los derechos a la vida y a la salud de las personas que integran la Presidencia; iv) que ratifica la resolución emitida por la Oficial de Información de Presidencia en todos sus términos, ya que atendiendo todas las recomendaciones del MINSAL, existen dependencias que en la actualidad no cuentan con su personal al completo y en conexión, existe un impedimento para brindar la información que la apelante solicitó, lo anterior en aplicación al art 85 de la Ley de Procedimientos Administrativos y Art. 146 del Código Procesal Civil y Mercantil, pues puntualmente la pandemia sigue atacando al país pues ejecutar las funciones de cada una de las dependencias en su totalidad se ve imposibilitado ya que aún debe respetarse el distanciamiento social voluntario y proteger al personal que padece de enfermedades crónicas o mayores de sesenta años; y, v) que por tales motivos se contesta en sentido negativo a la presente apelación, ya que a partir de las causales anteriormente detalladas, no se puede normalizar aún la presencia del recurso humano de las dependencias que conforman la Presidencia de la República, motivo por el cual el funcionamiento de estas no se desarrolla con la normalidad deseada, volviéndose un impedimento justo la no entrega de la información solicitada.

La audiencia oral se realizó en la fecha y hora señalada, por medio de la plataforma "Meet" de Google, únicamente con la comparecencia del representante del ente obligado, Licenciado [REDACTED]; quien manifestó no contar con incidentes para la no realización de la presente audiencia ni prueba que ofrecer para ser valorada en el presente procedimiento.



En la etapa de alegatos, el ente obligado ratificó en lo medular, lo resuelto por la oficial de información en la resolución objeto de impugnación y los argumentos vertidos en el informe de defensa.

Análisis del caso:

Para el análisis que nos concierne, este Instituto ha determinado su pronunciamiento respecto a: *si el justo impedimento alegado por la Presidencia de la República es fundamento suficiente para no conceder el acceso a la información solicitada por la apelante* [REDACTED]

[REDACTED] En este contexto, el examen del caso seguirá el orden lógico siguiente: (I) Breve referencia al derecho de acceso a la información pública (DAIP); y, (II) Análisis del caso en concreto.

I. Es preciso recordar que el DAIP tiene una condición indiscutible de derecho fundamental, reconocida tanto nacional como internacionalmente en vasta jurisprudencia. Por lo tanto, corresponde a este Instituto, como garante de ese derecho, realizar la labor de armonización y determinación de su alcance, así como la ponderación cuando este entre colisión con otros derechos fundamentales con cuya esfera de aplicación interactúa, especialmente cuando deba pronunciarse sobre la validez de restricciones a dicho derecho.

Es importante mencionar que, la Sala de lo Contencioso Administrativo, reconoció que como regla general toda la información que resguarden los entes obligados en el desempeño de sus funciones institucionales, debe ponerse a disposición del público y la negativa injustificada de su entrega, podría constituir una afectación al DAIP, y un incumplimiento legal¹.

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

¹ Sentencia definitiva de fecha 28 de enero de 2019 de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, referencia 408-2016.

Por otro lado, toda restricción al DAIP debe analizarse tomando en cuenta el principio de máxima publicidad consagrado en el Art. 4 de la LAIP, es decir, que toda la información en poder de las entidades obligadas es pública, salvo que cuente con algunas de las excepciones contempladas en la misma Ley. En tal sentido, la jurisprudencia del sistema interamericano de protección de derechos humanos ha establecido que los Estados tienen la carga de la prueba en demostrar que las limitaciones al acceso a la información son compatibles con las normas interamericanas sobre libertad de expresión². También lo ha afirmado el Comité Jurídico Interamericano en su resolución sobre los “Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”, al establecer que, “la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada”³. Lo anterior, a efecto de generar seguridad jurídica en el ejercicio del derecho de acceso a la información, pues al estar la información en control del Estado, debe evitarse al máximo la actuación discrecional y arbitraria del mismo, en el establecimiento de restricciones al derecho⁴. En este orden de ideas, corresponde al ente obligado demostrar de manera fehaciente la aplicación de cualquiera de las causas de restricción al derecho de acceso a la información.

II. Para el caso en comento, el ente obligado alega que en virtud de los arts. 85 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA) y el 146 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), no fue posible conceder el acceso a la información solicitada por la apelante, ya que al encontrarse el país en la Fase 3 de Contagios por la Pandemia por COVID19, dicha cartera de Estado no cuenta con su personal completo, por lo que les concurre un justo impedimento para entregar la información.

Al respecto, el art. 85 de la LPA señala que: *“Cuando por fuerza mayor o caso fortuito, debidamente calificado por el órgano competente, no puedan realizarse las actuaciones para las que el plazo se establezca, el interesado podrá solicitar la reposición*

² Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 93.

³ Comité Jurídico Interamericano. Resolución 147 del 73º Período Ordinario de Sesiones: Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información. 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 7.

⁴ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. *Op.cit.*



de las actuaciones y la habilitación de un nuevo plazo. La solicitud deberá presentarse dentro de los cinco días posteriores al día en que hubiera cesado la causa que la motive y no producirá por sí misma la suspensión del procedimiento. El funcionario o autoridad que apruebe la habilitación de plazos, deberá comunicarlo a los interesados y a su superior jerárquico. En tal comunicación, se expresarán los motivos en que se funda y se fijará un nuevo plazo, que no podrá exceder del originalmente previsto. Se considerará un caso de fuerza mayor, la negativa u obstáculo que la Administración oponga al interesado para examinar el expediente. En tales casos, la Administración deberá dejar constancia por escrito de tal negativa o, en su defecto, el interesado deberá acreditar esto último mediante acta notarial” (Itálicas suplidas).

En esa misma línea, el art. 146 del CPCM establece que: *“Al impedido por justa causa no le corre plazo desde el momento en que se configura el impedimento y hasta su cese. Se considera justa causa la que provenga de fuerza mayor o de caso fortuito, que coloque a la parte en la imposibilidad de realizar el acto por sí” (Itálicas suplidas).*

Al respecto, la Sala de lo Contencioso Administrativo ya se ha pronunciado con relación al justo impedimento en la sentencia 152-2015, de las trece horas cincuenta y un minutos del día cinco de enero de dos mil dieciséis, en los siguientes términos: “[...]que el justo impedimento es un principio general del proceso, en virtud del cual a la persona impedida para realizar una actuación obligatoria —con una justa causa— no le corre término, situación que deberá ser apreciada por el juzgador prudentemente, pues las normas jurídicas solo regulan la enunciación del mismo sin especificar taxativamente los supuestos fácticos que pueden configurarse como tal. Esta Sala ha manifestado en anteriores ocasiones que, la aplicación del citado principio requiere la ocurrencia de las siguientes circunstancias: (a) debe ser alegado ante la autoridad competente para conocerla y aplicarla; (b) deben existir motivos de fuerza mayor o caso fortuito debidamente acreditados; y, (c) se debe valorar los hechos y señalar la procedencia de la causal de exención de responsabilidad de cumplimiento de la carga [...]”.

B. Expuesto lo anterior, este Instituto advierte en el caso del artículo 85 LPA que el mismo señala expresamente que al que le concurra alguna causal de caso fortuito o fuerza mayor, deberá solicitar la reposición de las actuaciones y la habilitación de un nuevo plazo

dentro de los cinco días posteriores al día en que hubiere cesado la causa que lo motive. No obstante lo anterior, la pandemia por COVID19 es un hecho notorio y una situación a la que como nación nos estamos enfrentando, enfermedad a la que mientras no se encuentre una cura o vacuna preventiva todos los seres humanos estamos expuestos. En ese sentido, la administración pública en general, si bien tiene la obligación de velar por la salud de su personal, ello no exime a los servidores públicos del cumplimiento de sus obligaciones y funciones laborales, máxime cuando las mismas son para satisfacer y garantizar derechos de la ciudadanía salvadoreña, y los plazos administrativos fueron rehabilitados desde el día 11 de junio del presente año.

En este contexto, la Presidencia de la República está obligada a implementar las medidas y mecanismos necesarios que satisfagan los servicios públicos que se presta a la población, sin que esto implique una desatención al derecho a la salud de sus empleados. Por lo que, no pueden seguir amparándose en el justo impedimento del art. 85 de la LPA ni del art. 146 del CPCM como obstáculo para garantizar el DAIP de las personas, y para el caso en concreto, para no entregar la información solicitada por la apelante del presente procedimiento.

En atención a este punto, es pertinente señalar que a esta fecha no se ha entregado la información solicitada por la ciudadana apelante [REDACTED]. Entonces, analizados los argumentos de justo impedimento planteados por el ente obligado, este Instituto estima que los mismos no encajan en dicha figura jurídica, y no justifican la denegatoria de información que mediante la resolución 140-2020 se hizo a la apelante.

Por consiguiente, mediante los criterios de valoración relativos al interés público, el principio de máxima publicidad, integridad, rendición de cuentas, la transparencia y la naturaleza del derecho a la información pública, es pertinente proporcionar a la apelante la *"Copia certificada de la cantidad de personas que ya no laboran en la Secretaría de Inclusión Social, Secretaría para Asuntos Legislativos y Jurídicos, Secretaría de Participación, Transparencia y Anticorrupción, Secretaría Técnica y de Planificación, Clínica Empresarial, Cafetería, Canal 10, Secretaría de Comunicaciones y Radio Nacional; entre el 01 de junio 2019 al 04 de julio 2020 dentro de las figuras: despidos, destituidos, cesados, renunciados, supresiones de plazas, finalización de contratos, así como cargo y*



género”, pues la misma constituye información pública, y su entrega favorece a la contraloría social.

Por todo lo anterior, es procedente revocar la resolución de la oficial de información de la **Presidencia de la República** por no estar apegada a los principios de máxima publicidad, disponibilidad, prontitud y sencillez, desconociendo de esta forma los criterios señalados por el IAIP; por ende, se debe ordenar al ente obligado que proporcione la información requerida de manera completa, puesto que al no haberse alegado ninguna otra causal de restricción para su entrega (como confidencialidad o reserva de los datos solicitados), se presume que el ente obligado tiene conciencia que lo solicitado obedece a información de naturaleza eminentemente pública.

Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas, las disposiciones legales citadas, y los artículos 6 y 18 de la Constitución, 52 inciso 3 °, 58 letras b, d y g; 94 y 96 letra “d” de la LAIP; y, 79 y 80 del Reglamento de la LAIP, este Instituto resuelve:

a) **Revocar** la resolución emitida por la oficial de la **Presidencia de la República**, de fecha veinte de julio de dos mil veinte, por los motivos expuestos en la presente resolución.

b) **Ordenar** al titular de la **Presidencia de la República**, que en el plazo de **diez días hábiles** contados a partir del día siguiente de la notificación de esta resolución, entregue a la ciudadana [REDACTED], la información completa concerniente a: *“Copia certificada de la cantidad de personas que ya no laboran en la Secretaría de Inclusión Social, Secretaría para Asuntos Legislativos y Jurídicos, Secretaría de Participación, Transparencia y Anticorrupción, Secretaría Técnica y de Planificación, Clínica Empresarial, Cafetería, Canal 10, Secretaría de Comunicaciones y Radio Nacional; entre el 01 de junio 2019 al 04 de julio 2020 dentro de las figuras: despidos, destituidos, cesados, renunciaciones, supresiones de plazas, finalización de contratos, así como cargo y género”*, por ser información de naturaleza eminentemente pública.

c) **Requerir** al titular de la **Presidencia de la República** que en el plazo de veinticuatro horas luego de fenecido el plazo del literal anterior, remita a este Instituto el informe de cumplimiento, junto con la documentación pertinente que acredite la entrega de

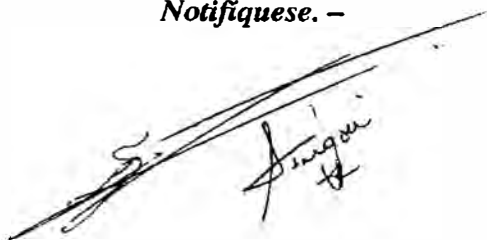
la información y la conformidad de los apelantes con la misma. Este informe también podrá ser remitido vía electrónica a la dirección de oficialreceptor@iaip.gob.sv.

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 LA COMISIONADA Y LOS COMISIONADOS QUE LA SUSCRIBEN

JH/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 cuatro días del mes de enero de dos mil veintiuno.



José Augusto Hernández Funes
NOTIFICADOR
IAIP



