



NUE 109-A-2020 (GG)

contra la Administración Nacional de Acueductos y
Alcantarillados (ANDA)
Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las nueve horas con cinco minutos del veintiocho de abril de dos mil veintiuno.

Descripción del caso:

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por [REDACTED], en adelante el apelante, en contra de la resolución emitida por el oficial de información de la **Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)**, respecto de la siguiente información: *"Planos del sistema hidráulico del condominio residencial 'Los Sueños', el cual se encuentra ubicado en Cantón Ayagualo, Municipio de Nuevo Cuscatlán, departamento de La Libertad."*

En la resolución recurrida, emitida el 27 de julio de 2020, dentro del expediente con referencia 88-23-2020, el oficial de información de la **ANDA** resolvió: *"La información solicitada se encuentra clasificada como información confidencial, por cumplir con los parámetros establecidos en los literales b) y c) del art. 24 de la LAIP. Es información confidencial: b) La entrega con tal carácter por los particulares a los entes obligados, siempre que por naturaleza de la información tengan derecho a restringir su divulgación. c) Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su divulgación."*

En tal sentido, [REDACTED] expresó su inconformidad, al considerar que se le puede entregar versión pública de los planos del sistema hidráulico del condominio residencial "Los Sueños", el cual se encuentra ubicado en Cantón Ayagualo, Municipio de Nuevo Cuscatlán, departamento de La Libertad, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP.

El Instituto admitió la apelación y designó a la comisionada en funciones Daniella Huevo Santos, quien ejercía en ese momento representación por el sector de Asociaciones Profesionales, para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución; sin embargo,



quien intermedió la Audiencia Oral, en representación de ese sector, fue el comisionado **Gerardo José Guerrero Larín**, por lo cual quedó designado como instructor desde ese momento para los efectos correspondientes.

Durante la etapa de instrucción, la **ANDA** remitió su informe de defensa, estableciendo en lo medular, que la información requerida por el ciudadano apelante es información reservada, de conformidad a lo establecido en el art. 19 literales b) y d) de la LAIP, manifestando que la entrega de la información podría generar la reconstrucción parcial de vías de aducción y suministro y por tanto su divulgación puede poner en peligro evidente la seguridad y salud de cualquier persona. Asimismo, se señaló que existen precedentes en los cuales este instituto ordenó clasificar parcialmente la información concerniente a los planos que señalan el paso de tuberías o puntos de entronque; por lo que solicitó que se respete este precedente (NUE 28-A-2013). Se argumenta, además, que la reserva alegada en este procedimiento se encuentra incorporada al índice de reserva de la institución, lo cual se puede comprobar en el portal de transparencia de dicho ente obligado.

Por otra parte, el ente obligado a través del mismo informe justificativo y de documentación anexa remitida en fecha 21 de octubre de 2020, ofreció los medios probatorios documentales consistentes en: *copia simple de tres casos en los cuales la ANDA ha sido víctima de fraude de fluidos, los cuales contienen resolución y dictámenes técnicos*, con lo cual se pretende establecer que al entregarse la información solicitada, esto conlleva a facilitar el cometimiento de ese delito.

En la audiencia oral, se contó con la comparecencia de las partes, el señor [REDACTED] como parte apelante y compareció el licenciado [REDACTED], como representación del ente obligado; inicialmente, se consultó a las partes si había algún incidente a plantear previo al desarrollo de la audiencia, a lo que el licenciado [REDACTED] manifestó en lo medular que por problemas técnicos del ente obligado no ha podido recibir la notificación del auto de fecha veintiséis de octubre de dos mil veinte, en la cual se les requiere se borren los datos sensibles en la prueba presentada, y siendo una prueba fundamental la ofrecida en este procedimiento, solicitó la suspensión de esta audiencia a efecto de preparar la versión pública de la misma. Respecto al incidente, la parte apelante manifestó no estar de acuerdo con ello, y de esta manera se procedió a la deliberación del Pleno de Comisionadas y Comisionados.

Acto seguido, el Honorable Pleno de Comisionados y Comisionadas de forma unánime manifestó que se rechaza la prueba documental ofrecida por parte del ente obligado por contener datos sensibles, existiendo obligación del ente obligado de dar cumplimiento de lo establecido en el art. 30 de la LAIP, sin que medie prevención de este Instituto, por ende se resolvió seguir con la realización de la audiencia, consultando a la parte apelante si tiene prueba que ofrecer, a lo cual detalla que la prueba ofrecida consistente en *“solicitud de acceso a la información pública dirigido al Ministerio de Vivienda y Desarrollo urbano con fecha 26 de julio de 2020, así como la resolución emitida por dicho ente obligado del día 18 de agosto del 2020”*. El apelante manifestó que en la referida resolución se le brindó acceso a la información que incluye planos de recolección de aguas lluvias, sistema de recolección de aguas negras y sistema de distribución de agua potable de la residencial los sueños primera etapa, con ello pretende probar que la información que se le fue proporcionada tenía impedida la lectura de los datos considerados sensibles, por tanto la información solicitada a la ANDA podría brindarse.

Al respecto, al correrle traslado al representante del ente obligado manifestó en lo sustancial que no puede asimilarse los sistemas de tuberías y sistemas de ANDA y del Ministerio de Vivienda, ya que los sistemas de ANDA prestan servicio a la comunidad y su uso debe manipularse con mucho cuidado.

Respecto a la prueba ofrecida por la parte apelante, el Pleno de Comisionadas/os procedió a deliberar su admisión, considerando por unanimidad declararla inadmisibile por impertinente, en el sentido de no guardar relación con el objeto de controversia con este incidente de apelación.

Seguidamente, en la fase de alegatos realizada en la Audiencia Oral, el apelante manifestó inicialmente que lo resuelto por el ente fue que se denegaba el acceso a lo solicitado por tratarse de información confidencial, siendo que a consideración del apelante algo que no ha sido acreditado por el ente obligado al no demostrar que la información pueda contener datos sensibles. De la misma manera, manifiesta acerca del principio de máxima publicidad, en virtud del cual se pueden elaborar versiones públicas de la información, protegiendo los datos personales sensibles que contenga la misma. Aunado a lo anterior, manifestó que lo expresado por la representación del ente obligado define que la información presuntamente es reservada, siendo un argumento distinto al que se brindó en la resolución sobre los motivos que fundamentan la decisión que deniega la información requerida lo que a su juicio atenta directamente con el principio de seguridad jurídica; seguidamente manifiesta que lo solicitado



corresponde exactamente a la residencial los sueños, no así a los puntos desde los que se envía o suministra el agua, teniendo entendido que los puntos de “entronque” no se encuentran en el interior del condominio residencial.

Por otra parte, el representante del ente obligado manifestó que ANDA tiene claro la importancia del derecho de acceso a la información, pero saben que los derechos tienen ciertos límites, en tal sentido alega que el art. 19 literal d) de la LAIP, da pie a que el caso en conocimiento sea considerado como una excepción al derecho, ya que el revelar planos y tuberías de la ANDA, podría poner en riesgo la vida, seguridad o salud de cualquier persona al ser el caso que al momento de tener acceso a los planos, cualquier persona podría intentar manipular las tuberías, lo cual es una labor realizada por personas capacitadas, por consiguiente, podría generarse perjuicio a la salud. Aunado a ello, solicita que este Instituto valore que sobre el tema existen precedentes, tal como fue conocido en el expediente NUE 28-A-2013, donde el Instituto tuvo a bien tener por reservada la información por la posible afectación que representaría revelar tal información.

El apelante finalizó sus alegatos expresando en lo medular, que no se puede partir de supuestos como la presunción de que el ciudadano apelante pretende hurtar fluidos para denegar la información, que al ser una persona natural y habiendo manifestado el representante del ente que para acceder a dichas tuberías y entronques se requiere personal y maquinaria especial, él como ciudadano particular no posee los medios o herramientas para hacer ningún tipo de hurtos ni el conocimiento necesario, por el contrario, el motivo de lo solicitado es para la realización de reparaciones por parte de peritos y personas especializadas en la vivienda de uno de los habitantes de dicha residencial, que en las pasadas tormentas tropicales experimentó el colapso de un muro colindante con la Residencial Via del Mar, que causó que cediera parte de su jardín y habiendo consultado con la administración del condominio residencial, se les ha sido manifestado que no se tiene conocimiento sobre la ubicación del sistema de tuberías.

Aunado a lo anterior, el apelante manifestó que respecto al cambio de valoración realizado en el informe, se trata de información reservada de la cual él considera difícil hacer la relación para encajar en los supuestos del art. 19 LAIP, a su juicio, se trata de una forma de únicamente querer negar el DAIP. Que sobre dicha declaratoria de reserva, el apelante expresa que la misma es de manera parcial, lo cual podría favorecer a la entrega de la información solicitada en versión pública, además, considera que de la misma declaratoria de reserva se puede consolidar su tesis sobre que la información peticionada es pública, ya que cuando existe

declaratoria de reserva una vez transcurrido el plazo o su prórroga, la información vuelve a ser pública puede ser requerida por cualquier ciudadano.

En cuanto a las alegaciones finales del ente obligado, el representante manifestó que pese a no discutirse los fines de la solicitud del apelante, ya que el apelante tuvo a bien mencionarlo, le puede manifestar que por motivos de reparación o similares, puede acercarse a ANDA para que sean ellos quienes brindan asistencia técnica sin necesitar para ello que se le revelen los sistemas hidráulicos; manifiesta que no puede darse acceso a esa información ya que eso marcaría un precedente y a futuro darse el caso de un crecimiento desmedido en el hurto de fluidos. Respecto a lo expresado por el apelante sobre no encontrar relación del caso con lo dispuesto en el art. 19 LAIP, el representante manifiesta y ejemplifica situaciones en las que se pone en peligro latente la vida de personas que al conocer el sistema hidráulico de la ANDA intenten manipularlo. Con lo anterior, el representante del ente obligado reiteró la solicitud de respetar los precedentes existentes en este Instituto respecto a la confirmación de la declaratoria de reserva.

Habiendo finalizado la etapa de alegatos en audiencia, se tuvo a bien por parte de uno de los Comisionados realizar una pregunta de índole aclaratoria, siendo esta si *ANDA ha hecho declaratoria de reserva de la información*, ya que en intervenciones previas el representante del ente manifestó que requiere que este Instituto realice tal declaratoria, y siendo que lo solicitado no es competencia de este Instituto. Al respecto, [REDACTED] aclara que a lo que hacía referencia es que tal como manifestó el apelante, en la resolución se le denegó la información por considerarla *confidencial*, siendo lo correcto *información reservada*, lo cual consta en el índice de reserva de información agregado al presente procedimiento.

2. Análisis del caso:

(I) Naturaleza de la información solicitada; (II) Análisis de la Reserva R-12, emitida por la Dirección Técnica de ANDA, de fecha 9 de julio de 2019, a efecto de determinar su legitimidad y legalidad.

(I) 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*. 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 *“Planos del sistema hidráulico del condominio residencial “Los Sueños”, el cual se encuentra ubicado en Cantón Ayagualo, Municipio de Nuevo Cuscatlán, departamento de La Libertad.”*, 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

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.

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 principal argumento por parte del ente obligado que la información requerida en el presente caso por el ciudadano apelante constituye información reservada, lo cual se puede corroborar en el portal de transparencia de ANDA, y no obstante la resolución impugnada ordenó denegar la entrega de información por ser información confidencial, el mismo art. 98 literal d) de la LAIP permite que la entidad responsable del acto o resolución recurrida pueda modificar o revocar la misma, por lo que se procederá hacer el análisis de este caso únicamente respecto del supuesto de la reserva de la información, constando tal circunstancia en el citado índice de información reservada (<https://www.transparencia.gob.sv/institutions/anda/documents/indice-de-informacion-reservada>).

II. El análisis del presente caso, debe partir de las causales bajo las cuales se ha emitido una declaratoria de reserva de la información requerida por el ciudadano [REDACTED] señalando el Art. 19 literal b) de la LAIP, que es información reservada *“La que perjudique o ponga en riesgo la defensa nacional o la seguridad pública”*.

Al respecto, el art. 4 de la Ley de la Defensa Nacional⁷ (LDN), define como Seguridad Nacional: Conjunto de acciones permanentes que el Estado propicia para crear las condiciones que superan situaciones de conflictos internacionales, perturbaciones a la tranquilidad pública, catástrofes naturales y aquellas vulnerabilidades que limiten el desarrollo nacional y pongan en peligro el logro de los objetivos Nacionales.

Bajo este contexto, es pertinente proceder al análisis bajo la figura de “Justificación del daño” o “Prueba de daño”, la cual pretende garantizar el principio de máxima publicidad y consiste en razonar la denegatoria de la información en relación con el daño al bien jurídico protegido que pueda causar su revelación. Esto por medio de la concurrencia de los requisitos: (a) legalidad, (b) razonabilidad y (c) temporalidad, y que ante la ausencia de uno de ellos debe desclasificarse la información.

⁵ Ídem

⁶ Ídem

⁷ Decreto Legislativo No. 948, del 15 de agosto de 2002, publicado en el Diario Oficial No.184 , Tomo 356, del 3 de octubre de 2002.



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

(b) **Razonabilidad.** Es necesario que se razone y fundamente la adopción de esta limitación, pues con ello se busca reducir la arbitrariedad en las actuaciones de los funcionarios con potestad para declarar la clasificación de la información pública 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.

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

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 al contenido de informe de factibilidad en cuanto a ubicación y georeferenciación de tuberías (entronques, red catastral de ANDA), de conformidad a las letras b) del art. 19 de la LAIP, por parte de la Dirección Técnica de ANDA, por lo cual su emisión goza de legitimidad al haber sido suscrita por el funcionario facultado para tal efecto.

Por lo anterior, corresponde verificar si se fundamentó en legal forma dicha restricción al Derecho de Acceso a la Información Pública, siendo el segundo requisito la razonabilidad, y para lo cual, no basta con que el ente obligado cite normativas que lo habiliten a denegar la información por considerarla reservada, también es necesario que se razone la adopción de una limitación y de fundamentar la clasificación de un documento (reguladas en el Art. 21 de la LAIP); con ello 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).

Al respecto, es importante señalar que el ente obligado, por medio del informe de defensa rendido, ha afirmado el riesgo que corre divulgar planos de entronques de tuberías, pues implica un riesgo inminente ante su manipulación y, por supuesto, dejar en desprotección el derecho al agua de una zona en particular, por los delitos que se cometen sobre hurto de fluidos. En este punto, es importante, advertir que la línea resolutive de este Instituto, ha sido

de considerar que es pertinente reservar la información “...que puede poner en riesgo la seguridad de las personas, siguiendo el criterio anteriormente señalado la reserva únicamente procede para el caso concreto o necesidad puntual de no revelar puntos de entronque.”⁸

En este sentido, se puede comprender que con dicha reserva emitida el 9 de julio de 2019, se busca salvaguardar tanto la seguridad pública, en el cumplimiento de las atribuciones encomendadas al ente obligado y prever el cometimiento de un ilícito penal.

Finalmente, respecto del requisito de temporalidad, en este caso debe considerarse que la información ha sido clasificada por el plazo de 7 años, lo cual es un tiempo prudencial para verificar técnicamente la forma de proteger esa información al momento del vencimiento de dicho plazo, valorando además la magnitud y extensión territorial que implican esas tuberías de entronque.

En esta misma línea, es válido hacer un análisis convencional de la restricción realizada por ANDA, valorando que el derecho de acceso a la información se encuentra anclado al derecho de libertad de expresión (Art. 6 de la Cn. y 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos), en tal sentido, para determinar el plazo de su restricción debe hacerse conforme al principio de legalidad y proporcionalidad.

En reiteradas líneas resolutivas este Instituto ha insistido que “el período por el cual se restringe el acceso a una información pública [...] debe someterse a un examen de proporcionalidad y cumplir con los estándares para clasificarla como reservada[...].”⁹. Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Sentencia emitida en el caso *Claude Reyes y otros, vs Chile*, de fecha 19 de septiembre de 2006, ha establecido que: “... la Corte estima que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a “buscar” y a “recibir” “informaciones”, protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, **con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención**. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto.”

⁸ Resolución definitiva emitida dentro del procedimiento de apelación con referencia NUE 28-A-2013, emitida a las 10 horas del 9 de octubre de 2013.

⁹ Ref. 005-A-2013 de fecha 26 de junio de 2013; Ref. 008-A-2013 de fecha 19 de junio de 2013; Ref 20-A-2013 del 3 de octubre de 2013.



“...Finalmente, las restricciones que se impongan deben ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho”.

Es así, que aunque en principio se advierte que el plazo de vigencia de la restricción al acceso de la información es el plazo máximo permitido por ley, el mismo está justificado por la pericia y complejidad que requiere proteger o salvaguardar la seguridad pública relacionada a los entronques de tuberías, que se encuentran a lo largo del territorio nacional.

Por tanto, es pertinente modificar la resolución emitida el 27 de julio de 2020, dentro del expediente con referencia 88-23-2020, en cuanto a que se resolvió: *“La información solicitada se encuentra clasificada como información confidencial, por cumplir con los parámetros establecidos en los literales b) y c) del art. 24 de la LAIP...”*, siendo lo correcto, que se deniega la información por ser de carácter reservada según lo establecido en la resolución de reserva con referencia R -12 de fecha 9 de julio de 2019.

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 26, 94, 96 letra “d” y 102 de la LAIP, este Instituto **resuelve:**


a) Modificar la resolución impugnada, la cual fue emitida por el oficial de información de la **Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)**, en fecha 27 de julio de 2020, en el sentido de denegar el acceso a la información consistente en planos del sistema hidráulico del condominio residencial “Los Sueños”, el cual se encuentra ubicado en Cantón Ayagualo, Municipio de Nuevo Cuscatlán, departamento de La Libertad, por ser información confidencial, siendo lo correcto denegar la misma por la declaración de reserva emitida con referencia R-12 de fecha 9 de julio de 2019.

b) 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.

c) Remitir oportunamente este expediente a archivo definitivo.

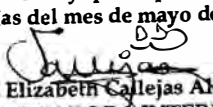
d) **Publíquese** esta resolución oportunamente.

Notifíquese. -


PRONUNCIADA POR LOS COMISIONADOS QUE LA SUSCRIBEN

SD/JH

...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 once días del mes de mayo de dos mil veintiuno.


Josselin Elizabeth Callejas Alvarado
NOTIFICADORA INTERINA
IAIP



