



NUE 192-A-2020 (AG)

Xxxxx contra

Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)

Resolución Definitiva

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

1. Descripción del caso:

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **xxxxx**, 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: *“1- convenios de cooperación entre la Administración de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) y la asociación Comunal Santa Eduvigis que se hubieren realizado entre los años 2008-2020; 2- copia certificada de toda comunicación escrita que se haya sostenido entre la Administración de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) y la asociación Comunal Santa Eduvigis, ya sean notificaciones, acuerdos de entendimiento, notas por escrito, adendas en el marco de los años ya referidos; y, 3- copia certificada de cualquier acto administrativo o notificación del mismo que se haya realizado dentro de un procedimiento administrativo de la Administración de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), donde haya sido parte la asociación Comunal Santa Eduvigis, si es que ha existido dicho procedimiento. ”. -*

En la resolución recurrida, el oficial de información de la **ANDA**, mediante auto de fecha 12 de octubre de 2020, con referencia DP-C-130-23-2020, resolvió: **“1) CONCÉDASE EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DATOS PERSONALES**, consagrado en el art. 36 literal a) e inciso segundo de la LAIP, dentro del plazo establecido por la ley, y se encuentra relacionada en el romano V). **2) HÁGASE**

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

SABER al ciudadano que la información solicitada se encuentra clasificada como información Confidencial...”

En tal sentido, **xxxxx** solicitó que se revoque el acto administrativo de referencia DP-C-130-23-2020 y se ordene la entrega de la información solicitada, o en su defecto, ordenar la entrega de información que no comprometa datos personales, junto con la versión pública de los convenios de cooperación solicitados.

El Instituto admitió la apelación y designó al Comisionado Andrés Gregori Rodríguez para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución. Asimismo, se requirió a la ANDA la rendición del informe de defensa, de conformidad a lo dispuesto en el art. 88 LAIP; no obstante, el ente obligado no rindió dicho informe.

La audiencia oral correspondiente al presente procedimiento se realizó con la comparecencia de ambas partes, por medio de la plataforma de “Google Meet”. En la etapa de alegatos, la parte apelante manifestó en lo medular, que su petición se basa en el agravio que le causa la errónea interpretación del artículo 6 en sus literales a) y f) de la LAIP, la cual se debe principalmente a varios motivos: el primero de ellos es que ANDA refiere que los datos personales son de una Asociación de Desarrollo Comunal, sin embargo él considera que las actuaciones de dichas asociaciones no son secretas, se trata de una persona jurídica de beneficio público. Que bien afirma el art 6 literal a) de la LAIP, que los datos personales son referentes a algún perjuicio que se pueda causar con la ventilación de estos datos al honor y a la intimidad; para lo cual remite a la Constitución de la República, sobre el derecho al honor y a la intimidad que está limitado para las personas jurídicas, que aun la Sala de lo Civil dice que solamente reconoce el derecho a la intimidad y al honor en sustitución objetiva incluso en esos casos se refiere a las sociedades mercantiles, por lo mercantil o por su imagen comercial.

El segundo motivo mencionado y por el cual se ha planteado esta apelación es que la resolución describe o hace referencia a la determinación de persona natural, que es identificable o individualizable. Que considera que una ADESCO (Asociación de Desarrollo Comunal) no posee una identidad física, tampoco posee una identidad

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

fisiológica o psicológica, pues se trata de una ficción jurídica. Que finalmente, el ente obligado no especifica en qué caso la información solicitada constituye información confidencial, porque las notificaciones, las adendas, o los actos administrativos o los convenios considera que es información pública.

Aunado a ello, señaló un problema de los precedentes administrativos, afirmando que hay cuatro tipos de precedentes y el ente obligado tiene un precedente doméstico porque en la resolución emitida a las quince horas del día uno de marzo de dos mil diecinueve, con referencia IP-019-39-2019, referente a una solicitud de información sobre un convenio de cooperación entre ANDA y la Sociedad Hermanos Dueñas, de responsabilidad limitada, es una persona jurídica, en tal caso se concedió el derecho a la información pública, aclarando que no hizo ofrecimiento probatorio al estar esta información accesible al público, en internet, por lo que cae dentro de las exclusiones de pruebas del Código Procesal Civil y Mercantil. Que considera que la información requerida puede concederse censurando los datos personales al convenio de cooperación. En ese sentido, el señor **xxxx** señaló que su petición en concreto es que se revoque el acto administrativo emitido por ANDA, y de ser procedente se les ordene la entrega de la información solicitada, ya sea los documentos, las notificaciones o las adendas o solamente el convenio de cooperación o que los mismos se me fueran entregados de manera censurada, tachando los datos que fueran datos personales.

Por su parte, el representante del ente obligado en sus alegatos iniciales afirmó que el primer conflicto que se tiene es la existencia de dos asociaciones con el mismo nombre y no se ha definido cuál de ellas es, y que existe limitaciones con respecto a esta información ya que se debería de tener establecido o debería de ver la ruta correcta para que efectivamente el ente obligado conozca o se determine la información que se solicita, y por el otro lado, reiteró que no existe convenio con ninguna de esas asociaciones.

El apelante finalizó sus alegatos expresando en lo medular que el representante del ente obligado afirma que no se ha determinado exactamente de qué asociación comunal se ha solicitado la información, pero en su momento se realizó una prevención a la solicitud que consta en el expediente administrativo, y la respuesta a la prevención fue que la información que se requiere es sobre la Asociación Comunal San Eduviges del Municipio

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

de Soyapango del Departamento de San Salvador, y la administración tuvo por subsanada las observaciones hechas, por lo que se debe de comprender que el ente obligado identificó a la asociación comunal a la que se refiere y si hubieran existido más dudas sobre la identidad de la persona se le hubiera hecho saber o no le hubieran considerado por subsanadas las observaciones hechas.

Que respecto a la inexistencia del convenio de la asociación, afirmó que ello se le debió haber indicado en el acto administrativo y dado que ese no es el objeto de discusión de esta audiencia, ni de este procedimiento de apelación se abstiene de seguir comentando al respecto. Finalmente reiteró su solicitud de entrega de información en versión pública, para efectos de responder a su derecho de acceso a la información.

Seguidamente, el representante del ente obligado expresó sus alegatos finales en los siguientes términos: que del caso que afirma el ciudadano apelante, que es un precedente, señala que se le ha otorgado antes a otra asociación, en tal caso se tenía definido a qué asociación se tenía que dar la información, pero en este caso como se ha establecido hay dos asociaciones con el mismo nombre, entonces no se ha identificado a cuál de las dos asociaciones se refiere, y en la poca documentación que se tiene de actos administrativos, actas por ejemplo, existen nombres, direcciones, DUIs, direcciones de las personas que han sostenido conversaciones o a tener algún tipo de acuerdos con la institución, entonces se hace difícil el hecho de poder entregar en este momento a la persona, porque no sabemos a cuál asociación se refiere.

Que el ente obligado ha definido que existen dos asociaciones y en base a eso no se puede emitir documentos de una asociación que quizás no es la solicitada, por lo cual se mantiene el argumento que existe información confidencial porque son reuniones y acuerdos sostenidos en su calidad personal de varios ciudadanos haciéndose presente ante esa institución como tal.

2. Análisis del caso:

(I) Principio de máxima publicidad, sus efectos y límites; y, (II) Análisis de la prueba aportada por el ente obligado y de los hechos probados tendientes a establecer si se

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

cuentan con elementos suficientes para establecer la restricción de acceso a la información solicitada en el caso de mérito.

I. El DAIP implica el libre acceso, por parte de las personas, a las fuentes que contienen datos de relevancia pública. **La búsqueda y obtención de la información se proyecta frente a los poderes públicos y a cualquier entidad, organismo o persona que administre recursos públicos o bienes del Estado o que, en general, ejecute actos de la Administración**, según lo establecido en el art. 7 de la LAIP, pues existe un principio general de máxima publicidad o divulgación y transparencia de las actuaciones estatales y gestión de fondos públicos.

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

Ahora bien, 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 de Derechos Humanos, y retomado en el art. 4 letra “a” de la LAIP, en el cual se demanda que **la información en poder de los entes obligados es pública, accesible y sometida a un régimen limitado de excepciones**. En ese orden de ideas, para garantizar dicho principio y el de disponibilidad, la LAIP configuró un procedimiento sencillo y expedito que facilite el acceso de la información pública a toda persona.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se ha manifestado sobre el principio de máxima publicidad, en el sentido que: “en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación,

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

de manera que toda la información en poder del Estado se presume pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones”¹.

Uno de los límites a este derecho es la **información reservada**, la cual se define como aquella información pública cuyo acceso se restringe de manera expresa de conformidad con la LAIP—específicamente en el Art. 19 de la LAIP—, en razón de un interés general durante un periodo determinado y por causas justificadas —Art. 6 letra “e” de la LAIP—.

En este mismo sentido, la información confidencial, también constituye un límite al DAIP, y de acuerdo al Art. 6 letra “f” de la LAIP, se define como **aquella información privada en poder del Estado cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal** por una razón de un interés personal jurídicamente protegido y que el Art. 24 de la mencionada ley, establece que información se debe considerar bajo esa clasificación.

De la definición antes referida, debemos atender que para clasificar información como confidencial deben concurrir dos condiciones: 1. Que sea información privada; y, 2. que sea de interés meramente personal.

El otro límite legalmente establecido es la **declaración de inexistencia**, la cual presenta un escenario distinto a la información reservada, pues la misma requiere el cumplimiento de ciertos elementos mínimos, como lo es **establecer fehacientemente las acciones de búsqueda**. Es así que el art. 73 LAIP señala que en caso la información solicitada no se encuentre en la unidad administrativa, el **oficial de información deberá analizar el caso y tomar las medidas correspondientes para su localización**. En este sentido, dicho funcionario constituye un elemento esencial para efectivizar el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos.

Por lo cual, para que una declaratoria de inexistencia adquiera validez, debe estar amparada por todas las acciones realizadas para la ubicación de la información, correspondiéndole al ente obligado la carga de la prueba respecto a esa inexistencia. En este

¹ CIDH- Caso Gomes Lund y otros Vs. Brasil. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C, N° 219, párrafo 230.

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

punto, este instituto ha establecido que: “[...] con el propósito de dar una mayor certeza de la inexistencia de la información requerida, es procedente que el oficial de información, no solo entregue la resolución de inexistencia, sino también las diligencias de localización de información y los resultados de las mismas...”²; lo cual permitiría generar mayor transparencia en el actuar de la administración pública.

II. A. En todo caso corresponde al ente obligado demostrar de manera fehaciente la aplicación de cualquiera de las causas de restricción al derecho de acceso a la información; es decir, para el presente procedimiento le corresponde a ANDA acreditar con las gestiones respectivas la búsqueda realizada, el motivo de restringir el acceso a su contenido.

En ese sentido, el objeto de impugnación del presente procedimiento recae principalmente sobre la protección de datos personales, y en audiencia oral, el apoderado del ente obligado alegó además, que existe un problema con la identificación de la asociación comunal a la que se refiere el requerimiento de información, además de la inexistencia de Convenios firmados con la Asociación Comunal Santa Eduvigis, por lo cual corresponde analizar si es válida en este caso, la resolución emitida por el oficial de información del ANDA.

Dicho lo anterior, es pertinente proceder al análisis jurídico de la prueba documental que obra en este procedimiento, considerando que, para valorar cada insumo probatorio admitido, este Instituto aplicará los artículos 341 y 416 del CPCM en relación al artículo 106 de la LPA, que establecen, de forma categórica el valor probatorio que merecen los medios probatorios consistentes en documentos públicos y privados, que consten en el procedimiento. Siendo el caso de los documentos públicos y privados que constituyen prueba fehaciente de los hechos, siempre y cuando su contenido no haya sido controvertido.

Al respecto, únicamente se cuenta con el expediente administrativo con referencia DP- C-130-23-2020, encontrándose de folios 4 a fs 5, auto de fecha 4 de septiembre de 2020, emitido por el oficial de información del ANDA, en el cual se le requirió al ciudadano xxxxx, que especificara de qué Asociación Comunal Santa Eduvigis requiere

² Resolución definitiva dentro del expediente NUE 21-FR-2016, con fecha 06 de julio de 2016.

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

información, mencionando su municipio y departamento. Asimismo, se le pidió especificar al solicitante el tipo de convenio, actos y procesos administrativos de los que se requiere información y finalmente se le requirió que estableciera la calidad procesal bajo la cual solicitaba la información.

Acto seguido, de folios siete a folios ocho, corre agregado escrito de subsanación, remitido por el ciudadano apelante de fecha 28 de septiembre de 2020, en el cual se aclaró que su petición de información se realizó sobre la Asociación Comunal Santa Eduvigis, del Municipio de Soyapango, Departamento de San Salvador. Asimismo, se subsanaron el resto prevenciones realizadas por el ente obligado, consta a folios 10 a folios 11, auto de admisión de dicha solicitud de información, de fecha 29 de septiembre de 2020, suscrito por Licenciado Arturo Ernesto Mossi Henríquez, oficial de información del ANDA.

Acto seguido, de folios 14 a folios 16, corre agregada resolución definitiva con referencia DP-C-130-23-2020, de fecha 12 de octubre de 2020, en la cual se hace una descripción fáctica de la solicitud de información y de la prevención realizada oportunamente por el ente obligado, así como del auto de admisión realizado en el procedimiento sin que conste ninguna diligencia de búsqueda, es decir, el requerimiento oportuno a la unidad generadora de la información, y tampoco se relaciona sobre cuál de los tres requerimientos de información recae la determinación de información confidencial.

En todo caso, de conformidad a lo establecido en el art. 70 de la LAIP, el oficial de información estaba obligado a remitir la solicitud de información a la administrativa que tenga o pueda poseer la información, con el objeto que ésta la localice, **verifique su clasificación y en su caso le comunique la manera en la que se encuentra disponible**.

B. En este mismo sentido, debe aclararse que aunado a la obligación de búsqueda en la unidad generadora de la información, los entes obligados deben constituir un Sistema Integrado de Gestión Documental y Archivo (SIGDA), que proviene del mandato contenido en los art. 41 y 42 de la LAIP, que delega a este Instituto la formulación de los lineamientos correspondientes a su desarrollo y aplicación en cada institución.

En virtud de lo anterior, de acuerdo con los lineamientos emitidos por este Instituto en materia archivística, cada institución debe contar con las herramientas necesarias para determinar fehacientemente la inexistencia de un documento por medio de sus instrumentos archivísticos y las acciones de búsqueda que realice en virtud de las solicitudes que se le presenten.

En el presente procedimiento, el oficial de información en la resolución correspondiente, únicamente ha establecido que la información solicitada por el ciudadano **xxxxx**, consistente en: (1) Convenios de cooperación entre la Administración de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) y la asociación Comunal Santa Eduvigis que se hubieren realizado entre los años 2008-2020; (2) copia certificada de toda comunicación escrita que se haya sostenido entre la Administración de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) y la asociación Comunal Santa Eduvigis, ya sean notificaciones, acuerdos de entendimiento, notas por escrito, adendas en el marco de los años ya referidos; y, (3) Copia certificada de cualquier acto administrativo o notificación del mismo que se haya realizado dentro de un procedimiento administrativo de la Administración de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), donde haya sido parte la Asociación Comunal Santa Eduvigis, si es que ha existido dicho procedimiento; es información confidencial, sin que consten gestiones de búsqueda que permitan establecer las acciones realizadas por el ente obligado para garantizar el derecho de acceso a la información del ciudadano apelante.

Por otra parte, este Instituto estima que los dos argumentos vertidos en audiencia oral por el representante de ANDA carecen de sustento, respecto de la inexistencia de convenios suscritos entre ANDA y la Asociación Comunal Santa Eduvigis, pues no se presentó documentación que acredite tal circunstancia. Al respecto, se estima que la inexistencia de la información en particular, es un hecho demostrable, a partir de la implementación de las medidas archivísticas mínimas requeridas por la normativa aplicable.

En tanto, respecto a la existencia de dos Asociaciones Comunales con el Nombre Santa Eduvigis, se ha descartado conforme a la aclaración solicitada por ANDA en el auto de prevención de fecha 24 de septiembre de 2020, en el cual claramente el ente obligado

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

solicitó a la parte requirente aclarara a qué Asociación Comunal Santa Eduviges se refería, determinando Municipio y Departamento correspondiente, punto que se tuvo por subsanado en el auto de admisión de fecha 29 de septiembre de 2020.

Bajo este contexto, no se cuentan con elementos que le permitan al Pleno de Comisionadas/os, determinar una adecuada búsqueda de información y tampoco la clasificación de ésta como información confidencial, por lo cual corresponde ordenar la búsqueda de la información, en las unidades administrativas correspondientes para su posterior entrega en versión pública conforme a lo establecido en el art. 30 de la LAIP, en caso de contener datos como direcciones, teléfonos, correos electrónicos personales, que puedan afectar la esfera personal de algún particular. .

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

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, 85 y 86 de la Cn., y 94, 96 letra d y 102 de la LAIP, este Instituto **resuelve:**

a) Modificar la resolución impugnada, emitida por el oficial de información de la **Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)**, en fecha 12 de octubre de 2020.

b) Ordenar a la **Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)**, por medio de su titular, dentro del plazo de **diez días hábiles** contados a partir del

Versión pública: Se ha suprimido información confidencial, de conformidad a lo establecido en el art. 30 de la LAIP

siguiente a la notificación de esta resolución, ordene la realización de búsqueda de la siguiente información:

1) Convenios de cooperación entre la Administración de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) y la asociación Comunal Santa Eduviges que se hubieren realizado entre los años 2008-2020.

2) Copia certificada de toda comunicación escrita que se haya sostenido entre la Administración de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) y la asociación Comunal Santa Eduviges, ya sean notificaciones, acuerdos de entendimiento, notas por escrito, adendas en el marco de los años ya referidos.

3) Copia certificada de cualquier acto administrativo o notificación del mismo que se haya realizado dentro de un procedimiento administrativo de la Administración de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), donde haya sido parte la asociación Comunal Santa Eduviges, si es que ha existido dicho procedimiento.

Respecto a los tres puntos previamente señalados, deberá documentarse la búsqueda realizada y si no se localizara dicha información, podrá emitirse resolución de inexistencia, que se deberá proporcionar al ciudadano **xxxxx**, junto a la documentación que respalde la búsqueda realizada. Dicha información deberá ser entregada al apelante, en el plazo de veinticuatro horas vencido el anterior. Debiendo realizar versión pública, en caso de ser necesario, conforme a las reglas establecidas en el art. 30 de la LAIP.

c) Ordenar a la **Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)**, que, por medio de su titular, dentro de las veinticuatro horas posteriores a la entrega de la documentación solicitada por el ciudadano apelante o del acta de inexistencia de la misma junto a diligencias de búsqueda, remita a este Instituto un informe de cumplimiento en el que conste la documentación entregada al apelante, así como su recepción, bajo pena de iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio. Este informe puede ser remitido por vía electrónica a la dirección: **oficialreceptor@iaip.gob.sv**

d) Hacer saber a las partes que contra este acto administrativo no cabe recurso en esta sede administrativa, dejando expedito el derecho de acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, si así se considerase necesario.

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

f) Publíquese esta resolución oportunamente.

Notifíquese. -

[illegible]