



NUE 56-D-2018 (SP)

Chavarría López contra Municipalidad de Coatepeque
Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las catorce horas y diez minutos del siete de febrero de dos mil veinte.

Descripción del caso:

A. El 18 de junio, 17 de octubre, 22 de octubre y 31 de octubre del 2018, **Guillermo Antonio Chavarría López** remitió vía electrónica once escritos de falta de respuesta, que fueron admitidos y acumulados en la referencia: NUE ACUM 33, 34, 35, 66, 68, 69, 70, 71, 72, 74 y 75-FR-2018, en cada escrito, interpuso denuncia contra **Marta Eugenia Escobar Orellana**, en ese momento oficial de información de la **Municipalidad de Coatepeque** por el presunto cometimiento de la infracción leve contemplada en el Art. 76 letra "c" de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), consistente en *"no proporcionar la información solicitada en el plazo fijado por la ley"*.

En ese orden, los hechos en que fundamenta la acusación se derivan del procedimiento de once faltas de respuestas acumuladas, donde el denunciante **Chavarría López** manifiesta que vencieron los plazos para que la funcionaria suministrara la información, sin haber recibido nada de lo requerido, esa falta de entrega de información por parte del oficial de información de la **Municipalidad de Coatepeque** constituye una vulneración del Art. 6 de la Constitución de la República, donde establece: "Se reconoce el derecho de respuesta como una protección a los derechos y garantías fundamentales de la persona" y en consecuencia es una infracción leve a la LAIP, por lo que solicita aplicar la sanción correspondiente.

Asimismo, anexa como prueba copias simples de las solicitudes de información con sello de oficial de información, fecha, hora y rubrica.

B. El Instituto admitió la denuncia y se designó al entonces comisionado René Eduardo Cárcamo, para instruir el procedimiento y elaborar el proyecto de resolución; sin embargo tras



su renuncia al cargo, es oportuno asignar la conducción del presente procedimiento a la Comisionada suplente en funciones **Silvia Cristina Pérez Sánchez**.

El informe de defensa requerido a la denunciada, en un primer momento se tuvo por no rendido; sin embargo, el 14 de agosto del presente año, este Instituto con la finalidad de garantizar el derecho de contradicción y defensa de la denunciada, se realizó una vez más el acto de comunicación de la resolución de admisión del presente caso, que se llevó a cabo de forma física en la **Municipalidad de Coatepeque** a la denunciada **Marta Eugenia Escobar Orellana**, el 22 de agosto de este año.

El 27 de agosto de este año, **Marta Eugenia Escobar Orellana**, remitió vía electrónica, escrito donde afirma haber enviado pruebas respecto a su defensa en fechas 5, 6, 15 de febrero y 9 de abril del presente año, al correo electrónico: oficialreceptor@iaip.gob.sv. Ante tal aseveración este Instituto constató la bandeja de entrada de correos electrónicos relacionado a este procedimiento, donde se verifica que no se ha recibido comunicación alguna en las fechas señaladas por la denunciada.

C. La audiencia oral se llevó a cabo en la ciudad de Santa Ana en fecha y hora señalada, solamente con la comparecencia del denunciante **Guillermo Antonio Chavarría**, pese a que la denunciada **Marta Eugenia Escobar Orellana** fue notificada en legal forma el 25 de septiembre de 2019, tal como consta en el expediente de este procedimiento.

En la etapa de alegatos, el **denunciante** ratificó los argumentos que ya constan en el expediente, expresando la problemática recurrente, que de parte de la Unidad de Acceso a la Información Pública de la Municipalidad de Coatepeque, nunca se le entrega la información que requiere en los plazos establecidos en la LAIP, sin dejarle otra opción, más que acudir al Instituto de Acceso a la Información para ordenarle a la Municipalidad la entrega de la información solicitada, siendo entregada alguna información, pero otra queda aún pendiente de entrega a su persona, pero esto sucede siempre y cuando el Instituto se pronuncia emitiendo la orden de entregar esa documentación; sin embargo, para este caso concreto afirmó que fuera del plazo establecido la oficial de información le entregó lo solicitado.

Luego de finalizada la audiencia, se emitió un auto de señalamiento de reconocimiento de expedientes de solicitudes de acceso a la información pública, relacionados con este

procedimiento sancionador, en la Unidad de Acceso a la Información Pública de la Municipalidad de Coatepeque, en virtud de Art. 390 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), el cual se llevaría a cabo el 11 de octubre de 2019; sin embargo, el 10 de octubre del mismo año, Julio Antonio Najarro Alvarado, en su calidad de oficial de información de la Municipalidad de Coatepeque, presentó en las instalaciones de este Instituto dos ampos que contienen solicitudes de acceso a la información realizadas por el denunciante, los cuales constan de 485 folios y 410 folios respectivamente. Ante esa remisión de los expedientes administrativos, se dejó sin efecto el reconocimiento descrito en el párrafo anterior, dado que la motivación por la cual se realizaría el mismo, había desvanecido. O.C. X

Análisis del caso:

El análisis jurídico del presente caso seguirá el orden lógico siguiente: (I) análisis de la potestad sancionatoria del Estado y del principio de legalidad, como principios que rigen el ejercicio de dicha facultad por parte del este Instituto; (II) análisis de la prueba incorporada en el presente procedimiento; (III) determinación sobre si las actuaciones de la denunciada encajan al cometimiento de la infracción objeto de la causa, conforme a los hechos probados; y (IV) determinación del daño causado conforme al principio de lesividad y establecimiento de la cuantía de la sanción a imponerse, en el caso de haberse acreditado la comisión de la misma. U - JCC

I. Los procedimientos administrativos sancionadores pueden iniciarse de oficio, por acuerdo del órgano competente, por petición razonada de otros órganos o denuncia ciudadana; es decir, según como lo disponga el ordenamiento jurídico aplicable. Asimismo, la potestad administrativa sancionadora se encuentra sujeta a principios y garantías, sustantivos y procesales, que han de informar su ejercicio; entre ellos el establecimiento de un procedimiento sancionador que garantice el respeto de los derechos constitucionales de los posibles sancionados.

La sanción administrativa constituye un acto de gravamen que disminuye o debilita la esfera jurídica de los particulares, mediante la privación de un derecho -como prohibición de una determinada actividad, denominada sanción interdictiva, o a través de la imposición de un deber económico antes inexistente -sanción pecuniaria-.



El procedimiento sancionatorio que este Instituto conoce y que se encuentra regulado a partir del art. 76 de la LAIP, tiene el propósito de identificar y definir la responsabilidad en la que puedan recaer los servidores públicos que infrinjan las disposiciones de la LAIP, para lo cual, en el título VIII de la misma, se encuentran las infracciones a la ley y sus sanciones. Esas infracciones se dividen en tres apartados, los cuales son: (i) Infracciones muy graves; (ii) Infracciones graves; e (iii) Infracciones leves.

Es necesario recordar que la imposición de sanciones es una de las manifestaciones de la facultad de castigar la administración pública, lo que obliga –ineludiblemente-, a la protección de garantías como la presunción de inocencia que presupone que los servidores públicos, a quienes se les atribuye la comisión de una infracción, son inocentes hasta que se pruebe lo contrario; el derecho de defensa que le brinda la posibilidad al supuesto responsable de hacer uso de todas las herramientas que la ley le facilite, para defenderse de los argumentos que hace el denunciante; y el derecho al debido proceso, entre otros.

De tal forma que, es indispensable tomar en cuenta el principio de congruencia de la acción, en virtud del cual, la sentencia que se emita sobre un caso debe versar sobre los argumentos que conformaron la acusación con el fin de respetar el derecho de defensa del imputado. En tal sentido, es relevante también en el procedimiento administrativo sancionador, mantener en la medida de lo posible, el título de la imputación realizada al indiciado, sin que esto implique su inamovilidad, pues también bajo ciertos matices puede modificarse.

II. Expuesto lo anterior, corresponde ahora realizar el análisis y valoración de la documentación ofrecida e incorporada como prueba en el presente procedimiento.

En su sentido procesal, la prueba se encuentra regida por los principios de pertinencia, idoneidad, o conducencia y utilidad. Estos principios representan una limitación al principio de libertad de la prueba; sin embargo, son sumamente necesarios, pues ello significa que no se debe focalizar recursos en la práctica o reproducción de medios que por sí mismos o por su contenido, no sirvan, en absoluto para los fines propuestos y aparezcan claramente impertinentes.

En ese contexto, el Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), de aplicación supletoria en el presente procedimiento conforme al Art. 102 de la LAIP, contempla dos extremos que

deben cumplirse para la admisión de la prueba presentada por las partes: la pertinencia y utilidad. En cuanto a la pertinencia el Art. 318 del CPCM, establece que no debe admitirse ninguna prueba que no guarde relación con el objeto del proceso; por otro lado, en lo relativo a la utilidad, el Art. 319 del mismo cuerpo normativo, contempla que no deberá admitirse aquella prueba que según las reglas y criterios razonables, no sea idónea o resulte superflua para comprobar los hechos controvertidos. O-C X

En el presente procedimiento, el Pleno determinó oportuno realizar el reconocimiento de expedientes de solicitudes de acceso a la información pública, relacionados con este procedimiento sancionador, en la Unidad de Acceso a la Información Pública de la Municipalidad de Coatepeque, en virtud de Art. 390 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), por considerarlo necesario para la emisión de la resolución definitiva; sin embargo, al verificar los dos ampos remitidos por el oficial de información de la Municipalidad de Coatepeque, se ha establecido que contienen solicitudes de acceso a la información anteriores a las realizadas por el denunciante Chavarría López y no a las que realmente tienen relación con este procedimiento denuncia. En relación con lo anterior es procedente no valorar en la presente resolución, el contenido de las solicitudes de información, en vista que no son las atinentes a este procedimiento. O- JG

III. Ahora bien, en atención a la denominada "*vertiente material del principio de legalidad o principio de tipicidad*", corresponde determinar con base a los hechos probados señalados anteriormente, si **Marta Eugenia Escobar Orellana**, en ese entonces oficial de información de la **Municipalidad de Coatepeque**, cometió la infracción leve contemplada en el Art. 76 letra "c" de la LAIP, consistente en "*no proporcionar la información solicitada en el plazo fijado por la ley*".

En relación a la presunta comisión de la infracción, esta supone el incumplimiento de los plazos establecidos en el Art. 71 de la LAIP. En ese orden, diremos que la comisión de esta infracción no deriva del incumplimiento de la resolución del caso NUE ACUM 33, 34, 35, 66, 68, 69, 70, 71, 72, 74 y 75-FR-2018, sino que tuvo lugar durante la tramitación de las once solicitudes de información iniciadas por Chavarría López.



Entonces, dicha infracción quedó configurada desde el momento en que la oficial de información omitió emitir resolución y por consiguiente, entregar la información en el plazo inicial de 10 días hábiles al que se refiere el Art. 71 de la LAIP.

Por tanto –a manera de conclusión –, este Instituto luego de realizar las valoraciones correspondientes, determinó que desde un principio la denunciada, al no entregar la información en el plazo estipulado en el procedimiento de acceso a la información, incurrió en una falta de respuesta. Esa falta de respuesta le facultó al ciudadano acudir al IAIP (Art. 75 de la LAIP, siendo la instancia superior inmediata luego de agotado el procedimiento de acceso a la información en la Municipalidad de Coatepeque), dando lugar al inicio del procedimiento ref. NUE ACUM 33, 34, 35, 66, 68, 69, 70, 71, 72, 74 y 75-FR-2018, tramitado ante este Instituto.

IV. Una vez determinado lo anterior, corresponde en este apartado analizar la gravedad del daño ocasionado como manifestación del principio de lesividad y proporcionalidad. Para imponer una sanción debe atenderse a la gravedad del perjuicio ocasionado al bien jurídico protegido o su concreta puesta en peligro, para el caso en concreto el derecho a la protección de datos personales.

El Art. 78 de la LAIP establece un conjunto de criterios a considerar en el establecimiento de la cuantía de la sanción por imponer en correlación con las infracciones a la ley, entre ellos se manifiesta la intencionalidad y/o reiteración en el hecho; que para este caso, se logra identificar una intención manifiesta de no entregar la información solicitada, puesto que en principio, los once requerimientos de información realizados por el denunciante, fueron acerca de información pública oficiosa, de la cual había constancias de haber sido recibidas por la hoy denunciada **Escobar Orellana**; ante ello, no existe duda que la entonces oficial de información tenía plena conciencia que, luego de requerir la información a las unidades generadoras de la misma, en el caso de no obtener respuesta en el plazo establecido, debía realizar algún recordatorio o en su defecto hacerlo constar de forma fehaciente.

Por lo anterior, garantizando su derecho de audiencia y de defensa a la denunciada, se le requirió un informe justificativo para que se pronunciara sobre la controversia de este caso; sin embargo, **Escobar Orellana**, no rindió su informe justificativo, donde no ejerció en su momento procedimental oportuno, el mecanismo adecuado para desvirtuar los señalamientos realizados en su contra.

Establecido el cometimiento de la infracción denunciada, corresponde ahora graduar la cuantía de la sanción que como consecuencia de la misma debe imponerse, de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo 78 de la LAIP. C C

En este orden de ideas, debe considerarse que los principios del derecho penal son de aplicación, con ciertos matices, al derecho administrativo sancionador, tal es el caso del principio de culpabilidad; este se refiere a que junto a la existencia de una infracción, el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración precisa la existencia de un sujeto o sujetos a los que se les atribuye la comisión de determinada conducta infractora de la ley, previa constatación de su responsabilidad en un procedimiento administrativo sancionador. Es decir, que la imputación administrativa (al igual que la penal), debe realizarse individualizando al responsable de las acciones u omisiones socialmente reprochadas; y, como consecuencia, para la determinación de la sanción a imponer deberá tomarse en cuenta el grado de culpabilidad correspondiente a cada responsable. X

Aunado a lo anterior, la potestad sancionadora de la administración se encuentra dividida en dos vertientes: a) la objetiva, que hace referencia a la constatación y existencia de los hechos que constituyen una infracción; y, por otro lado, b) la subjetiva, desdoblada en dos elementos: uno activo, determinado por la titularidad de la competencia administrativa que habilita la potestad sancionadora; y uno pasivo, integrado por una persona responsable de la vulneración o inobservancia de la norma sancionadora¹. 10

En consonancia con lo anterior, debe considerarse también el principio de voluntariedad de la acción, en cuanto el presupuesto o factor esencial definidor de toda conducta sancionable es también condicionante de la existencia de una infracción administrativa, la potestad sancionadora de la administración goza de la misma naturaleza que la potestad penal, por lo que las directrices de la infracción administrativa tienden también a conseguir la individualización de la responsabilidad. Es decir, que en las infracciones a las que le son aplicables sanciones administrativas cada cual es responsable de su propia acción u omisión consiente o voluntariamente.

¹ Garberí Llobregat, José, "El procedimiento administrativo sancionador", 5ª. Edición, pagina 124.



En ese sentido, es preciso referirnos al principio de proporcionalidad de la sanción —criterio constitucional informador de la actividad sancionadora de este Instituto—, que permite la aplicación de sanciones administrativas de manera gradual, basándose en el desvalor de la conducta infractora, así como en el resultado y en la responsabilidad del autor.

En ese sentido, es importante tomar en cuenta que se evidencia que existió voluntariedad de parte de la denunciada al no cumplir con el plazo de diez días hábiles para responder a las once solicitudes de información, que además tiene la característica de ser oficiosa, materializado en la afectación al derecho de acceso a la información pública (DAIP) del ciudadano Chavarría López; asimismo, que es la primera vez que la indiciada es sancionada por infracciones a la LAIP. Por tanto este Instituto concluye imponer a la infractora la multa de **UN SALARIO MÍNIMO MENSUAL PARA EL SECTOR COMERCIO Y SERVICIOS**, vigente a la fecha de la comisión por **cada una de las once infracciones cometidas**, de conformidad con el Art. 144 inc. 2º de la Ley de Procedimientos Administrativos, para lo cual el salario mínimo diurno vigente es de \$304.17; por lo que la multa a imponer asciende a tres mil trescientos cuarenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América con ochenta y siete centavos (\$3,345.87), con esta imposición de la multa se pretende un efecto disuasivo y no de reparación del daño causado.

Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones anteriormente expuestas y disposiciones legales citadas, y con los Arts. 6 y 18 de la Cn., 94, 96 y 102 de la LAIP, este Instituto **resuelve:**

a) **Declarar** que **Marta Eugenia Escobar Orellana**, en ese entonces oficial de información de la **Municipalidad Coatepeque**, ha incurrido en el cometimiento de la infracción leve contemplada en el Art. 76 letra “c” de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), consistente en *“no proporcionar la información solicitada en el plazo fijado por la ley”*.

b) **Sancionar** a **Marta Eugenia Escobar Orellana**, al pago de una multa correspondiente a **UN SALARIO MÍNIMO MENSUAL PARA EL SECTOR COMERCIO Y SERVICIOS**, vigente a la fecha de la comisión por **cada una de las once infracciones cometidas**, para lo cual el salario mínimo diurno vigente es de **TRESCIENTOS CUATRO**

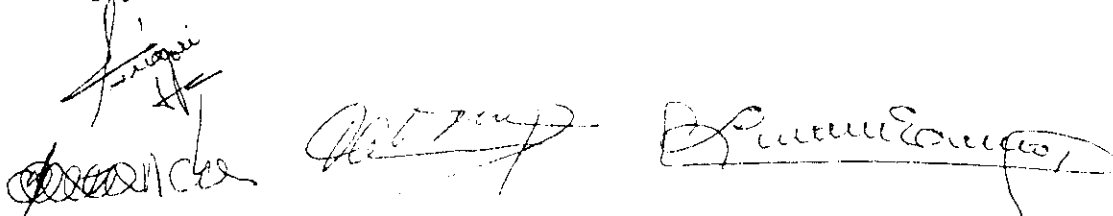
DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (U\$304.17), haciendo un total de TRES MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y CINCO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON OCHENTA Y SIETE CENTAVOS (U\$3,345.87), la cual se deberá hacer efectiva en el Fondo General de la Nación dentro de los **ocho días hábiles siguientes a la notificación de esta resolución, debiendo remitir a este Instituto, dentro de las **veinticuatro horas** posteriores al vencimiento del plazo anterior, el recibo de pago entregado por la colecturía central del Ministerio de Hacienda; caso contrario, se certificará a la Fiscalía General de la República para su ejecución forzosa de conformidad al Art. 96 inciso final de la LAIP.**

c) **Remitir** el presente expediente a la Unidad de cumplimiento de este Instituto para que verifique el acatamiento de esta resolución.

d) **Hacer saber a las partes** que contra este acto administrativo cabe el recurso de reconsideración en esta sede administrativa, de conformidad con los Art. 132 y 133 Inc. 1° de la LPA; asimismo, se deja expedito el derecho de acudir a la jurisdicción Contencioso Administrativa, en virtud del Art. 131 de la LPA, si así se considerase necesario, sin necesidad de agotar el recurso antes referido.

e) **Publíquese** esta resolución, oportunamente

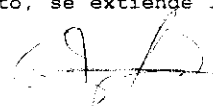
Notifíquese.-



PRONUNCIADA POR LAS COMISIONADAS Y LOS COMISIONADOS QUE LA SUSCRIBEN

JV/CC

...conforme a su original, con la cual se confrontó y para que lo proveído por este Instituto tenga su debido cumplimiento, se extiende la presente, a los doce días del mes de febrero de dos mil veinte.


José Augusto Hernández Funes
NOTIFICADOR
IAIP

