



NUE 124-A-2018 (AC)

_____ contra Corte Suprema de Justicia (CSJ)

Resolución definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las quince horas con treinta minutos del veinticuatro de julio de dos mil diecinueve.

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por _____, en adelante "la parte apelante", en contra de la resolución emitida por la Oficial de Información Interina de la **Corte Suprema de Justicia (CSJ)**, bajo la referencia UAIP/RR/762/3038/2018 (1) de fecha doce de junio de dos mil dieciocho.

1. Descripción del caso

I. El veintidós de mayo de dos mil dieciocho, la parte apelante presentó ante la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) de la CSJ, una solicitud de información, en la que requirió información —entre otras—, concerniente a: "i) copia de las minutas o memorias, en formato texto o audio de las sesiones de Corte Plena realizadas en 2018, en las que se ha discutido o resuelto en relación con informes elaborados por la Sección de Probidad sobre presunto enriquecimiento ilícito; y, ii) versiones públicas de los informes elaborados por la Sección de Probidad sobre presunto enriquecimiento ilícito que han sido de conocimiento de la Corte Suprema de Justicia durante el año 2018".

Para ambos requerimientos, la oficial de información interina de la CSJ resolvió declarar la reserva con base al Art. 19 letra "e" de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP). Esto debido a que así lo alegaron las unidades administrativas correspondientes.

En ese contexto, el apelante interpuso el recurso respectivo, mismo que fue admitido por el Instituto, designando su instrucción al entonces Comisionado **Max Fernando Mirón Alfaro**. No obstante, dado a la finalización de su período, se reasignó la tramitación al Comisionado **José Alirio Cornejo Najarro**.

II. Durante la etapa de instrucción, la CSJ a través de su apoderada, debidamente acreditada, rindió el informe de ley, en el cual mantuvo la reserva de los requerimientos en los Arts. 19 letra "e" y



21 de la LAIP y 29 del Reglamento de la LAIP (RELAIP). Asimismo, ofreció la siguiente prueba documental:

i. Memorándum referencia Im/08/S.G/2019 de fecha 17/01/2019, suscrito por la Secretaria General de la CSJ, por medio del cual remite constando de un folio útil copia del punto de acta de la sesión de Corte Plena de fecha 17/01/2019 [Sic.], en cuanto a la discusión de los temas presentados en apelación ante el Instituto de Acceso a la Información Pública en el expediente de acceso 3038-2018, y referencia en el IAIP NUE 124-A-2018 (HG).

ii. Memorándum referencia SG-ER-31-2019 de fecha 21/01/2019, suscrito por la Secretaria General de la CSJ, por medio del cual responde a requerimiento de información remitido por la Unidad de Acceso a la Información Pública, mediante memorándum referencia UAIP/222/3038/2018(1) de fecha 21/01/2019, y remite información que consta de dos folios útiles.

iii. Memorándum referencia SP 22-2019 de fecha 22/01/2019, suscrito por el Subjefe de la Sección de Probidad de la CSJ ha conocido durante el año 2018 (posterior al 12/06/2018, según instrucciones de Corte Plena) informes remitidos por el Sección de Probidad sobre presunto enriquecimiento ilícito. Indicando: nombre de la persona, cargo ejercido y período.

iv. Resolución de ampliación de respuesta con la referencia UAIP/102/AR/3038/2018(1) de fecha 23/01/2019, en la cual se ordena la entrega de los comunicados relacionados en los numerales ii y iii. (esta fue presentada hasta la audiencia oral).

El 25 de marzo de este año, la apoderada de la CSJ presentó escrito en el que alegó que en el auto de admisión del presente caso, se detalló el objeto de controversia en la información que se declara como reservada consistente en: “i) copia de las minutas o memorias, en formato texto o audio, de las sesiones de Corte Plena realizadas en 2018 en las que se ha discutido o resuelto en relación con informes elaborados por la Sección de Probidad sobre presunto enriquecimiento ilícito; y, ii) versiones públicas de los informes elaborados por la Sección de Probidad sobre presunto enriquecimiento ilícito que han sido de conocimiento de la Corte Suprema de Justicia durante el año 2018”. Es decir, que por el principio de congruencia, lo que se debe conocer, es aquella información que fue catalogada como reservada; pues la inconformidad de la parte apelante radica sobre dicho tema.

En tal sentido, la CSJ expresó que en lo relacionado a la “copia de las minutas o memorias, en formato texto o audio, de las sesiones de Corte Plena realizadas en 2018 en las que se ha discutido o

resuelto en relación con informes elaborados por la Sección de Probidad sobre presunto enriquecimiento ilícito”, la Secretaria General comunicó que dicha documentación es inexistente, pues no es de esa manera en la que se procesa la información de las sesiones de Corte Plena, siendo el medio utilizado las actas, de conformidad con lo establecido en el Reglamento Interno de la CSJ en su Art. 15 numeral 4.

III. En esta línea de ideas, finalizada la etapa de instrucción, se celebró la audiencia oral en la fecha y hora señalada, con la comparecencia de la apelante y la apoderada del ente obligado. En dicha actuación, las partes no alegaron la existencia de algún incidente que impidiera la realización de la audiencia ni ofrecieron alguna prueba distinta a la que constara en el expediente, con la salvedad que hasta esa fecha la CSJ presentó la resolución ampliada ofertada en el informe de ley. En ese acto, se corrió traslado a la parte contraria para que se pronunciara sobre la prueba ofertada por el ente obligado, manifestando la apelante su desistimiento expreso del primer requerimiento, pues se dio por satisfecha con la explicación de la inexistencia de esa información.

Posteriormente, en la etapa de alegatos, las partes ratificaron sus posturas. Asimismo y según consta en el acta de audiencia oral, la apoderada de la CSJ solicitó una copia del video tomado en dicha audiencia.

En consecuencia, el presente pronunciamiento de fondo solo radicará sobre lo relativo a las “versiones públicas de los informes elaborados por la Sección de Probidad sobre presunto enriquecimiento ilícito que han sido de conocimiento de la Corte Suprema de Justicia durante el año 2018”.

2. Análisis del Caso

Para resolver la controversia se analizará el caso de la siguiente manera: Análisis sobre las excepciones al Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) contempladas por la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) (I); Estudio sobre la admisibilidad y valoración de la prueba ofertada por el ente obligado (III); Análisis del caso en concreto (IV) y, la conclusión sobre la decisión del caso (V).

I. En primer lugar, es preciso recordar que el DAIP tiene una condición indiscutible de derecho fundamental, reconocida tanto nacional como internacionalmente en basta jurisprudencia. Por lo tanto, corresponde a este Instituto, como garante del derecho de acceso a la información, realizar la labor de



armonización y determinación del alcance de tal derecho, 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.

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-.

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 expresión¹. 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”². 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 derecho³.

En este orden de ideas, corresponde al ente obligado demostrar de manera fehaciente, la aplicación de cualquiera de las causas de restricción al DAIP, incluidos los supuestos de reserva de la información solicitada, como en el caso que nos ocupa.

Específicamente, para esta restricción –la reserva–, este Instituto ha señalado ciertos requisitos a cumplir, mismos que se amparan en los Arts. 19, 20 y 21 de la LAIP y el análisis de cada uno de

¹ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. Párr. 93.

² 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.

³ Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros*. *Op.cit.*

ellos, se encuentran directamente relacionados con el test o examen del daño; lo cual no es más que realizar un análisis comparativo entre el DAIP y el derecho —de igual rango—, que se pretende proteger con el fin de ponderar cual de los dos derechos debe ceder. En este sentido, para que pueda operar la declaratoria de reserva, se necesita la concurrencia de tres requisitos: (a) legalidad, (b) razonabilidad y (c) temporalidad. A continuación, se ampliará en el análisis sobre estas.

III. El Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM) contempla dos extremos que deben cumplirse para la admisión de la prueba presentada por las partes: la pertinencia y la utilidad. En cuanto a la pertinencia, el Art. 318 del CPCM establece que no deberá 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.

Todo lo que se decida incorporar al expediente como documentos que ayuden a este ente colegiado a tener certeza necesaria para resolver el fondo del asunto, deben cumplir con los extremos relacionados en el párrafo que antecede. En este orden de ideas, el Pleno constata lo siguiente:

Que al analizar el contenido de la prueba ofertada, de conformidad a lo establecido en el Art. 317 del CPCM, se admite como prueba documental debido a que son útiles y pertinentes, la siguiente:

i) Memorándum referencia Im/08/S.G/2019 de fecha 17/01/2019, suscrito por la Secretaría General de la CSJ, por medio del cual remite constando de un folio útil copia del punto de acta de la sesión de Corte Plena de fecha 17/01/2019 [Sic.], en cuanto a la discusión de los temas presentados en apelación ante el Instituto de Acceso a la Información Pública en el expediente de acceso 3038-2018, y referencia en el IAIP NUE 124-A-2018 (HG); ii) Memorándum referencia SG-ER-31-2019 de fecha 21/01/2019, suscrito por la Secretaría General de la CSJ, por medio del cual responde a requerimiento de información remitido por la Unidad de Acceso a la Información Pública, por memorándum referencia UAIP/222/3038/2018(1) de fecha 21/01/2019, y remite información que consta de dos folios útiles; iii) Memorándum referencia SP 22-2019 de fecha 22/01/2019, suscrito por el Subjefe de la Sección de Probidad de la CSJ que ha conocido durante el año 2018 (posterior al 12/06/2018, según instrucciones de Corte Plena) informes remitidos por la Sección de Probidad sobre presunto enriquecimiento ilícito, indicando: nombre de la persona, cargo ejercido y periodo; iv) Resolución de ampliación de respuesta con la referencia UAIP/102/AR/3038/2018(1) de fecha 23/01/2019, en la cual se ordena la entrega de los comunicados relacionados en los numerales ii y iii (esta fue presentada hasta la audiencia oral).



En tal sentido, con la incorporación de esta documentación se tiene por acreditada la existencia de una decisión definitiva en los casos señalados por el ente obligado.

IV. Ahora bien, compete a este Instituto analizar si la reserva alegada por el ente obligado, durante el procedimiento de acceso a la información pública –propriadamente tal–, cumple con los requisitos enunciados anteriormente. Para tales efectos, se estudiará cada uno de ellos:

(a) El primer requisito es el de **legalidad**, pues para que un ente obligado pueda reservar la información pública se debe analizar respecto al marco legal vigente, esto para garantizar que los límites al ejercicio de este derecho estén dirigidos a la protección de otros derechos de idéntica o superior importancia; es decir, que la información solicitada encuadre en alguna de las causales de excepción al acceso a la información previstas en el artículo 19 de la LAIP; y, además, que cumpla con el procedimiento de clasificar información, es decir, que la declaratoria de reserva sea emitida por la persona competente para ello, tal como lo establece el art. 21 de la LAIP; 17, 27, 28 y 31 de su Reglamento (RELAIP) al reglar que la declaratoria debe ser emitida por el titular del ente obligado o aquel a quién se delegue.

Para el caso que nos ocupa, la reserva se conoce bajo la causal del literal e) del Art. 19 de la LAIP; es decir, “la que contenga opiniones o recomendaciones que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, en tanto no sea adoptada la decisión definitiva”.

Al respecto, es oportuno mencionar que, al verificar la resolución de Corte Plena de fecha 20 de junio de 2017 publicada en el portal de transparencia, se advierte que en dicho acto únicamente se aborda el tema de la reserva de forma general, mas no se hace el análisis al supuesto legal invocado. Por tanto, resulta imposible confirmar el cumplimiento de este requisito.

(b) El segundo requisito es el de **razonabilidad**. No basta con que el ente obligado cite disposiciones legales que lo habiliten a denegar la información por considerarla reservada, también es necesario que se razone y fundamente la adopción de una limitación al acceso a la información pública [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 o contrarias al DAIP.

En este punto, se debe analizar lo argumentado por el ente obligado. La reserva fue sustentada por el memorándum de la Sección de Probidad y de referencia 154-2018-SP (folio 26 expediente administrativo), en el cual invocan la resolución emitida por el Pleno de la CSJ el 20/06/2017. Además, afirmaron que a la fecha de ese memorándum (01/06/2018) la CSJ no ha remitido resolución mediante

la cual ordene a la Cámara de lo Civil competente que inicie juicio por presunto enriquecimiento ilícito. Posteriormente, por memorándum 177-2018-SP (folio 37 expediente administrativo) se entregaron 4 resoluciones en las que la CSJ declaró que no existen indicios de enriquecimiento ilícito. Según lo expuesto, la reserva deviene en que en los informes hay información bancaria, financiera, contable y patrimonial del funcionario o empleado público obligado a declarar, así como los informes que se elaboran con base a dicha información, pues son parte de los antecedentes y de las deliberaciones previas a la adopción de la resolución final que deberá ser pronunciada por Corte Plena, en virtud del mandato constitucional contenido en el Art. 240”.

Por otro lado, dentro de lo argumentado por la representación del ente obligado, manifestó que por decisión de Corte Plena no se puede entregar aquella información en la que no se haya declarado indicios por enriquecimiento ilícito. Además, sustentó que esto es por aplicación directa de la Constitución en su Art. 240.

De todo esto, es oportuno señalar que el requisito de razonabilidad no se agota con la simple argumentación, sino que, como todo acto que emana de la administración pública, la motivación debe ser congruente; de no ser así, la reserva carece de sustento. Por otro lado, para crear certeza sobre lo argumentado por el ente obligado, resulta indispensable la incorporación de prueba, **pertinente e idónea**, que respalde la reserva alegada. Además, este Instituto advierte que el ente obligado no ha realizado el test de daño (Art. 21 de la LAIP); pues en su alegación únicamente asevera una serie de circunstancias que no comprueban fehacientemente su relación indiscutible con la letra e) del Art. 19 de la LAIP.

Entonces, si la reserva tiene como finalidad proteger las “opiniones o recomendaciones que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, **en tanto no sea adoptada la decisión definitiva**”, se entiende que la condicionante que mantiene activa la reserva es la falta de adopción de una decisión definitiva; siendo este, el parámetro para denegar o no la información.

Por tanto, una vez tomada la decisión, la reserva se desvanece pues es necesario tener presente que el efecto de esta clasificación es únicamente la exclusión temporal y justificada de la divulgación de lo solicitado, siendo dable afirmar que, bajo esta categoría, la información **no deja de ser pública**, solo se limita su entrega por una causa legalmente fundamentada.

En esta lógica, durante el procedimiento se ha constatado que efectivamente existen casos en los que la Corte Plena ya tomó una decisión definitiva; por lo que, la reserva alegada por el ente obligado se ha desvanecido y no se da por satisfecho el derecho de la parte apelante con la simple



entrega de un cuadro que indique el nombre del funcionario; la institución; cargo; período de ejercicio; fecha de resolución y su decisión. En consecuencia, tampoco cumple con este requisito. Es más, con la prueba presentada no valida en ningún sentido este argumento.

En esa lógica, la clasificación de reserva relativa a la información de tipo personal de los empleados y funcionarios que han sido examinados en su patrimonio, no es idónea, ya que, la información reservada, de acuerdo a la LAIP en su Art. 6 letra “f”: es aquella información pública [...]; es decir, que para reservar información esta debe ser pública, y en el presente caso, es información privada que al pasar el período de la reserva que la Corte Pleno declaró, será pública, violando desde ese momento el derecho a la autodeterminación informativa de esas personas, es por ello que reafirmamos que la clasificación es incorrecta. Con ello, este Instituto no quiere dar entender que el contenido de dichos informes al contener datos personales que pueden ser sensibles, convierta a todo el documento en confidencial, sino debe revelarse aquellas valoraciones de hecho y derecho que realizó la sección de probidad en los casos finalizados, y no aquellos datos que pueden considerarse sensibles de acuerdo a la definición del Art. 6 letra “b” de la LAIP.

(c) Por último, el tercer requisito es el de **temporalidad**; es decir, que la reserva debe alegarse por un tiempo determinado; esto es así debido a que la información reservada no deja de ser pública y, por lo tanto, al desaparecer la causal que le dio vida a la reserva, es necesario que la información continúe con su difusión irrestricta. Para tal efecto, el Art. 20 de la LAIP establece el plazo de la reserva, señalando, en principio, que la información se puede mantener en tal carácter hasta por un periodo de siete años.

La resolución de Corte Plena establece un plazo de siete años; no obstante, es un plazo genérico y que por lo tanto, no está acorde al presente caso; teniendo como consecuencia la inobservancia de este requisito.

V. En conclusión, se ha acreditado que la reserva de información para el caso en concreto va en contra del DAIP y resulta oportuno modificar la resolución emitida por la oficial de información interina, en el sentido que se entreguen las **versiones públicas** de los informes elaborados por la Sección de Probidad sobre presunto enriquecimiento ilícito de los casos que han sido **resueltos** por la Corte Suprema de Justicia durante el año 2018; aclarando que de su divulgación deben excluirse aquellos casos en los que no se ha adoptado una decisión definitiva; pues para esos supuestos sí es oportuna la reserva de los informes. Para este último supuesto, se debe ordenar a la **CSJ** que emita una

declaratoria de reserva de conformidad con el Art. 21 de la LAIP, que cumpla los parámetros establecidos en esta resolución.

Para finalizar, con la información a entregar, es de tener especial cuidado con la forma de proporcionarla; pues esto no se traduce a que deba divulgarse sin algún tipo de matiz, ya que contienen datos personales sensibles, propios de la vida privada de sus titulares que solo atañen a ellos, tales como número de Documento Único de Identidad, Número de Identificación Tributaria, número de cuentas bancarias, cuotas alimenticias, entre otros, que deben ser protegidos. En consecuencia, dicha información deberá restringirse por motivos de confidencialidad ante terceros; **no así a la información relacionada con el sustento fáctico y jurídico que plasmó la sección de probidad en cada informe.**

3. Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y los Arts. 6 y 18 de la Cn., 52 inciso 3º, 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) Modificar la resolución emitida por la Oficial de Información Interina de la **Corte Suprema de Justicia (CSJ)**, bajo la referencia UAIP/RR/762/3038/2018 (1) de fecha doce de junio de dos mil dieciocho.

b) Sobreseer a la CSJ del requerimiento i) “copia de las minutas o memorias, en formato texto o audio, de las sesiones de Corte Plena realizadas en 2018 en las que se ha discutido o resuelto en relación con informes elaborados por la Sección de Probidad sobre presunto enriquecimiento ilícito”.

c) Ordenar al titular de la CSJ, que a través de su Oficial de Información, en el plazo de **diez días hábiles** contados a partir del siguiente a la notificación de esta resolución, entregue las **versiones públicas** de los informes elaborados por la Sección de Probidad sobre presunto enriquecimiento ilícito de los casos que han sido **resueltos** por la Corte Suprema de Justicia durante el año 2018.

d) Ordenar al titular de la CSJ, que en el plazo de **diez días hábiles** contados a partir del siguiente a la notificación de esta resolución emita una declaratoria de reserva de conformidad con el Art. 21 de la LAIP, para los casos del año 2018 en los que aún no se ha adoptado una decisión final, estableciendo un plazo proporcional a la duración del procedimiento de verificación de indicios de enriquecimiento ilícito.



e) **Requerir** al titular de la **CSJ**, que en el plazo de **veinticuatro horas**, luego de fenecidos los días hábiles contemplados en las letras c) y d), remita a este Instituto el informe de cumplimiento de la presente resolución. Este informe también podrá ser remitido vía electrónica a la dirección oficialreceptor@iaip.gob.sv

f) **Entregar** a la apoderada de la **Corte Suprema de Justicia**, una copia del video de la audiencia oral relacionada con el presente procedimiento. Para ello, deberá apersonarse a las instalaciones de este Instituto a retirarlo; y comunicar dicha situación con veinticuatro horas de antelación. La comunicación podrá ser remitida vía electrónica a la dirección oficialreceptor@iaip.gob.sv

g) **Hacer saber** a [REDACTED] que contra este acto 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 administrativa, si así se considerase necesario.

h) **Remitir** el presente procedimiento a la Unidad de Cumplimiento para que verifique la ejecución de esta resolución.

i) **Publíquese** esta resolución oportunamente.


Notifíquese.-



PRONUNCIADA POR LAS COMISIONADAS Y LOS COMISIONADOS QUE LA SUSCRIBEN

GC/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 treinta días del mes de julio de dos mil diecinueve.


NOTIFICADOR INTERINO
IAIP



