



**NUE 211-A-2020 (GG)**

**xxxxxxx xxxxxx contra la Municipalidad de Santa Elena**

**Resolución Definitiva**

**INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:** San Salvador, a las nueve horas con diecisiete minutos del ocho de septiembre de dos mil veintiuno.

***Descripción del caso***

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **xxxx xxxxxxxxxx xxxxxxxx**, en adelante “el apelante”, en contra de la resolución de referencia UAIP 05-2020, emitida por la oficial de información de la **Municipalidad de Santa Elena**, Departamento de Usulután, de fecha 26 de octubre de 2020.

En ese orden, el apelante presentó ante la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) de la **Municipalidad de Santa Elena**, solicitud en la que requirió -entre otras cosas-: “1) *contratos de servicios profesionales contratados por la municipalidad desde enero 2018 a agosto 2020*; 2) *carpetas técnicas y perfiles de proyectos ejecutados y en ejecución por la municipalidad desde mayo 2018 a la fecha*; y, 3) *actas del Concejo Municipal en el mismo periodo*”.

Por su parte, la oficial de información de la **Municipalidad de Santa Elena** resolvió: “No es posible entregar la información debido a que: en relación a los requerimientos **1) y 2)**, la información es reservada, con base al artículo 19 literal “d” de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), ya que puede poner en peligro la seguridad de los profesionales contratados, pues al divulgarse esta información puede ser objeto de acciones de delincuencia como extorsión y otros”; y en relación al requerimiento **3)**, “no es posible entregarlo debido a que: lo que está solicitando es información general y con base a lo establecido en los artículo 66 literal “b”, 24 y 19 literal “f” de la LAIP debe ser clara y precisa, ya que las actas del consejo contienen información confidencial y reservada, y artículo 125-D, inciso último del Código Municipal que establece que en el

caso de los acuerdos municipales, tendrán acceso a la información contenida en ellos, aquellos ciudadanos que directamente resulten afectados por los mismos; razón por la cual no se puede brindar la información solicitada”.

El Instituto admitió la apelación en los términos descritos, designando al entonces comisionado Luis Javier Suárez para instruir este procedimiento; sin embargo, al haber presentado renuncia a su cargo, el caso fue asignado al Comisionado **Gerardo José Guerrero Larín** para instruir el procedimiento, conforme a lo establecido en los artículos 82 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).

Finalizada la instrucción de este procedimiento, el comisionado instructor presentó un informe en el que manifestó en lo medular, que con la vista de la documentación que yace agregada al expediente en comento, determinó que el caso quedó reducido a una cuestión de derecho, en atención a líneas resolutivas emitidas por este Instituto y de conformidad con los artículos 102 de la LAIP y artículo 309 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), por lo que este pleno resolvió, en el auto que precede a esta resolución, emitir la resolución correspondiente al caso.

### ***Análisis del caso***

El examen del caso seguirá el orden lógico siguiente: **(I)** procedencia del procedimiento reducido a una cuestión de derecho; **(II)** consideraciones sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP); y **(III)** naturaleza de la información solicitada por el apelante y la posibilidad de que esta sea entregada de conformidad al derecho de acceso a la información pública.

**I.** De conformidad a lo establecido en el artículo 163 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), en relación con el artículo 135 inciso 3° de la misma norma, se requirió a las partes en este procedimiento, en el auto de admisión, que señalaran si ofrecerían medios probatorios que no constaran en el expediente del trámite de la solicitud de información, o que resultara imprescindible la aportación de prueba diferente a la documental. Dicho auto fue notificado el 27 de abril de 2021, y al haber manifestado la **Municipalidad de Santa Elena** que no presentaría prueba diferente a la que ya consta en el

expediente administrativo de referencia UAIP 05-2020 y la falta de pronunciamiento por parte del apelante de ofrecer prueba que no conste en el expediente administrativo del trámite de solicitud de información, se prescindió de habilitar dicha fase del procedimiento.

De igual forma, la jurisprudencia contencioso administrativa<sup>1</sup> acompaña el criterio seguido por la administración pública, que cuando no se trata de controvertir hechos, sino de la aplicación del derecho al caso en particular, resulta aplicable lo establecido en el artículo 309 del CPCM, normativa supletoria aplicable de conformidad con el artículo 102 de la LAIP referido a que: *"...si hubiese conformidad sobre todos los hechos y el proceso queda reducido a una cuestión de derecho, se pondrá fin a la audiencia preparatoria y se abrirá el plazo para dictar sentencia"*.

Por tanto, la Sala manifestó que la omisión de la audiencia establecida en el artículo 91 de la LAIP, en asuntos de mero derecho, no produce la vulneración del debido proceso en sus manifestaciones de los derechos de audiencia, defensa, congruencia y ausencia de motivación, de dicho artículo y del 102 de la LAIP.

En ese orden de ideas, este Instituto se ve facultado para someter el presente procedimiento de apelación a una cuestión de mero derecho, con base a la aplicación de normas y principios de la LAIP, de conformidad con el artículo 102 de la LAIP y artículo 309 del CPCM.

**II.** 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. Este derecho a saber se enmarca en el ámbito de las libertades individuales, aunque también tiene un carácter colectivo que adquiere relevancia para el fortalecimiento del estado democrático de derecho, porque su ejercicio garantiza la transparencia y permite a las personas acceder libremente a las informaciones en poder de las instituciones del Estado, como un mecanismo de control social a la gestión pública.

---

<sup>1</sup> Sentencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, el 28 de enero de 2019, en el proceso de legalidad de referencia 408-2016.

El acceso a la información pública es un derecho constitucional implícito, es decir, no regulado expresamente en la Constitución (Cn.) pero que, a pesar de ello, tiene una condición indiscutible de derecho fundamental surgida del derecho a la libertad de expresión regulado en el artículo 6 de la Cn.

Asimismo, el artículo 2 de la LAIP establece que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información generada, administrada o en poder de las instituciones públicas y demás entes obligados de manera oportuna y veraz, sin sustentar interés o motivación alguna. Es decir que, al tenor de la citada disposición, para ejercer el derecho de acceso a la información es necesario que la información exista, haya sido generada, administrada, se encuentre en poder del ente obligado al que ha sido solicitada o que exista un mandato normativo de generarla.

El artículo 6 letra "c" de la LAIP, establece que es **información pública** aquella en poder de los entes obligados contenida en documentos, archivos, datos, bases de datos, comunicaciones y todo tipo de registros que documenten el ejercicio de sus facultades o actividades, que consten en cualquier medio, ya sea impreso, óptico o electrónico, independientemente de su fuente, fecha de elaboración, y que no sea confidencial. Para la entrega de la información, la LAIP ha diseñado un proceso expedito en el que los oficiales de información cumplen un rol importante al realizar gestiones encaminadas a satisfacer el derecho de toda persona a acceder a la información pública.

Ahora bien, es necesario tomar en cuenta que este derecho no es absoluto y es susceptible de restricciones condicionantes en su pleno ejercicio. No obstante los límites de este derecho no pueden ser arbitrarios, sino plenamente establecidos por el legislador, a efecto de prevenir que la administración pública utilice discrecionalmente argumentos encaminados a negar la información solicitada por cualquier persona.

Por otro lado, el mismo artículo 6 define la **información pública oficiosa como aquella información pública que los entes obligados deberán difundir al público en virtud de esta Ley, sin necesidad de solicitud directa**. Este tipo de información siempre debe estar a disposición del público, debe divulgarse y actualizarse constantemente, para

que los interesados puedan acceder a ella sin ningún inconveniente. Por ello, el artículo 10 de la LAIP establece una serie de ítems de información y/o documentación que los entes obligados deberán divulgar oficiosamente y poner a disposición y conocimiento de los ciudadanos.

En tal sentido, de conformidad con el artículo. 17 de la LAIP, los concejos municipales tendrán como información pública oficiosa las actas de concejo municipal, y las actas que levante el secretario municipal sobre los mecanismos de participación ciudadana, e informe anual de rendición de cuentas. En ese orden, dado que la información objeto de este procedimiento de apelación se encuentra relacionada a: **1) contratos de servicios profesionales contratados por la municipalidad desde enero 2018 a agosto 2020; 2) carpetas técnicas y perfiles de proyectos ejecutados y en ejecución por la municipalidad desde mayo 2018 a la fecha; y, 3) actas del Concejo Municipal en el mismo periodo**, debe entenderse que los datos solicitados no están sujetos, en principio, a ningún tipo de restricción.

**III.** Previo a determinar la naturaleza de la información solicitada por el apelante, es preciso acotar que los documentos ofertados por **xxxxxxx xxxxxx xxxxx** como anexos a su escrito de apelación, consistentes en: copia de la información contenida en el expediente administrativo relativo al trámite de su solicitud de información, serán valorados como insumos contenidos en el referido expediente los cuales originaron este procedimiento.

Aclarado ello, según consta a folio 0000025, del expediente administrativo referencia UAIP 05-2021, bajo el cual la **Municipalidad de Santa Elena** diligenció la solicitud de información del ciudadano apelante, se concedió el acceso al apelante y se entregó la documentación siguiente: a) informe de ingresos mensuales en las cuentas del fondo municipal (fondos propios) de enero 2019 al mes de septiembre del 2020); b) planillas de empleados municipales de fondo propios y 25% funcionarios de enero a septiembre del 2020; c) libros de banco de todas las cuentas bancarias de la municipalidad desde mayo 2018 a septiembre del 2020; d) informe de pago del servicio de alumbrado público de la empresa DEUSEM de enero 2019 a septiembre del 2020; e) informe de pagos del servicio de disposición final de los desechos sólidos a la empresa SOCINUS de enero

2019 a septiembre del 2020; y f) boletas de ingreso de FODER 75% y 25% con sus respectivos descuentos por préstamos desde el 1 de mayo del 2018 hasta septiembre del 2020; no así, la información relativa a: **i) contratos de servicios profesionales contratados por la municipalidad desde enero 2018 a agosto 2020; ii) carpetas técnicas y perfiles de proyectos ejecutados y en ejecución por la municipalidad desde mayo 2018 a la fecha; y, ii) actas del Concejo Municipal en el mismo periodo;** sobre la cual la oficial de información de dicha municipalidad manifestó que la información -de los literales **i** y **ii**- es reservada, con base al artículo 19 literal “d” de LAIP, ya que puede poner en peligro la seguridad de los profesionales contratados, pues al divulgarse esta información puede ser objeto de acciones de delincuencia como extorsión y otros; y que en relación a la información relativa a las actas del concejo municipal -literal **iii**- no era posible entregarla debido a que lo que está solicitando es información general y con base a lo establecido en los artículos 66 literal “b”, 24 y 19 literal “f” de la LAIP, la información debe ser clara y precisa, ya que las actas del consejo contienen información confidencial y reservada, según el artículo 125-D, inciso último del Código Municipal que establece: “en el caso de los acuerdos municipales, tendrán acceso a la información contenida en ellos, aquellos ciudadanos que directamente resulten afectados por los mismos”.

En esa línea, el artículo 10 numeral 5 de la LAIP establece que los entes obligados, de manera oficiosa, pondrán a disposición del público, divulgarán y actualizarán, en los términos de los lineamientos que expida el Instituto, información relacionada a: “Los procedimientos de selección y contratación de personal ya sea por el sistema de Ley de Salarios, contratos, jornales o cualquier otro medio.”

En la misma línea, el numeral 15 del artículo arriba mencionado, establece que los entes obligados deberán hacer de conocimiento de la población, la información relativa a: “El listado de las obras en ejecución o ejecutadas total o parcialmente con fondos públicos, o con recursos provenientes de préstamos otorgados a cualquiera de las entidades del Estado, indicando la ubicación exacta, el costo total de la obra, la fuente de financiamiento, el tiempo de ejecución, número de beneficiarios, empresa o entidad ejecutora y supervisora,

nombre del funcionario responsable de la obra y contenido del contrato correspondiente y sus modificaciones, formas de pago, desembolsos y garantías en los últimos tres años”.

Hay que mencionar, además, que el numeral 25 del artículo 10 de la LAIP, establece que: “Los órganos colegiados deberán hacer públicas sus actas de sesiones ordinarias y extraordinarias en lo que corresponda a temas de presupuesto, administración y cualquier otro que se estime conveniente, con excepción a aquellos aspectos que se declaren reservados de acuerdo a esta Ley”.

Aunado a lo anterior, el Lineamiento No. 2 para la publicación de información oficiosa, punto 1.5, señala que en los procedimientos de selección de personal: “[se] deben señalarse los manuales autorizados para la selección de personal, e incluir la información sobre los procesos de selección realizados dentro del ente obligado en la que debe detallarse el nombre de la plaza sometida a concurso, el tipo de concurso (interno o externo), el tipo de contratación, el perfil establecido para la plaza, el número de participantes y el nombre completo de la persona que resultó seleccionada en el proceso”.

Por otra parte, el punto 2.8.2 del mismo lineamiento, establece que en tema de planes municipales, los concejos municipales deben: “detallar un listado de los planes, su tipo (de desarrollo, educativos, difusión entre otros) y un enlace al texto de dichos planes.”

Similarmente, en el punto 2.8.3 se determina que: “[las] actas del Concejo Municipal, deberán publicarse por medio de listados independientes que establezcan la fecha de emisión, el número correlativo, un breve resumen de su contenido y un enlace que dirija al texto del documento”

En la misma línea, el artículo 17 de la LAIP, establece que: *“Además de la información contenida en el artículo 10, los Concejos Municipales deberán dar a conocer las ordenanzas municipales y sus proyectos, reglamentos, planes municipales, fotografías, grabaciones y filmes de actos públicos; actas del Concejo Municipal, informes finales de auditorías, actas que levante el secretario de la municipalidad sobre la actuación de los mecanismos de participación ciudadana, e informe anual de rendición de cuentas”*. Lo anterior, con relación a lo establecido en el ya citado Lineamiento No. 2, punto 1.23, que

señala: “*Los entes obligados conformados por consejos o comisiones deberán publicar sus actas por medio de listados que establezcan la fecha de emisión, el número correlativo, y un enlace que dirija al texto del documento*”.

La Información **pública oficiosa** siempre debe estar a disposición del público y debe divulgarse y actualizarse constantemente, para que los interesados puedan acceder a ella sin ningún inconveniente y sin que medie solicitud de información previa.

En ese sentido, la información que fue denegada al apelante, además de ser de carácter público, debe ser publicada por los entes obligados de manera oficiosa, es decir, para el caso de esta información el legislador previó que dado el interés público del cual está revestida la misma, esta debe ser divulgada de manera oficiosa por los entes obligados a la LAIP, garantizando de esta forma el debido ejercicio del derecho de acceso a la información de las y los ciudadanos.

En ese entendido, la no entrega de la información relacionada a **1) contratos de servicios profesionales contratados por la municipalidad desde enero 2018 a agosto 2020; 2) carpetas técnicas y perfiles de proyectos ejecutados y en ejecución por la municipalidad desde mayo 2018 a la fecha; y, 3) actas del Concejo Municipal en el mismo periodo;** solicitada por el apelante, objeto de conocimiento en este procedimiento, es de naturaleza pública-oficiosa y por tanto, compete al ente obligado realizar las gestiones internas necesarias para que esta sea de fácil acceso a la población, concretizando la misma o procesandola de forma oportuna y eficaz, sin incurrir en dilaciones indebidas que no responde a los principios establecidos en el artículo 4 de la LAIP.

Por tanto, visto el contenido de la documentación que se encuentra incorporada en el expediente y la voluntad del ente obligado por hacer entrega de información correspondiente a lo requerido por el solicitante, se ha de ordenar al ente obligado la entrega de: *1) los contratos de servicios profesionales contratados por la municipalidad desde enero 2018 a agosto 2020; 2) carpetas técnicas y perfiles de proyectos ejecutados y en ejecución por la municipalidad desde mayo 2018 a la fecha (1 de octubre de 2020, fecha de presentación de la solicitud de información ante la Municipalidad de Santa Elena); y, 3)*



*actas del Concejo Municipal en el periodo señalado en el requerimiento 1), es decir desde enero 2018 a agosto 2020.*

No obstante lo anterior, se advierte que en relación a la información solicitada relativa a los *contratos de servicios profesionales* se debe consignar los nombres de los servidores públicos que fueron contratados, así como los nombres de servidores públicos establecidos en las *actas del concejo municipal*; por lo que, de acuerdo al criterio de confidencialidad de los nombres de los servidores públicos decretada por la Sala de lo Contencioso Administrativo y adoptado por este Instituto en las últimas resoluciones<sup>2</sup>, se ordenará a la **Municipalidad de Santa Elena** hacer la entrega en versión pública de los contratos de servicios profesionales y la actas del concejo municipal de enero 2018 a agosto de 2020, salvo que dentro de dichos contratos y/o actas se establezca información concerniente al ciudadano apelante, en cuyo caso ésta no deberá ocultarse.

#### ***Decisión del caso***

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y con los artículos 6 y 18 de la Cn., 94, 96 letra “c” y “b” y 102 de la LAIP, 134 y 134 de la LPA, este Instituto **resuelve:**

**a) Modificar** la resolución emitida bajo la referencia UAIP 05-2021 emitida el 26 de octubre del 2020, por la oficial de información de la **Municipalidad de Santa Elena**, por las razones antes mencionadas.

**b) Ordenar** al titular o máxima autoridad de la **Municipalidad de Santa Elena** que, en el plazo de **quince días** contados a partir del día siguiente de la notificación de esta resolución, gire instrucciones a su oficial de información a efecto de entregar al apelante **xxxxxxx xxxxxx xxxxx**, la información consistente en: **“1) los contratos de servicios profesionales contratados por la municipalidad desde enero 2018 a agosto 2020; 2)**

---

<sup>2</sup> Resolución Definitiva, Referencia NUE 30-A-2020, de las ocho horas con un minuto del treinta de abril de dos mil veintiuno. Este Instituto como ente garante del DAIP y del Derecho a la Protección de Datos Personales (DPD), pero sobre todo de la legalidad de sus actos sujetos a control jurisdiccional conforme a lo dispuesto en el art. 172 de la Constitución de la República, para el caso, a través de la jurisdicción contencioso administrativa -art. 2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa-, considera oportuno adoptar la interpretación emitida por la referida Sala, (...), por lo que los nombres de los servidores públicos son datos personales y por ende, información confidencial.

