



**NUE 8-A-2021 (GG)**

**xxxxxx xxxxxxxx contra la Dirección General de Centros Penales (DGCP)**

**Resolución Definitiva**

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

***Descripción del caso.***

**I.** El presente procedimiento de apelación, ha sido promovido por el ciudadano **xxxxx xxxxxxx xxxxxxxx**, en contra de la resolución emitida el 12 de enero del año en curso, por la oficial de información de la **Dirección General de Centros Penales (DGCP)**, correspondiente a la solicitud de información con referencia UAIP/OIR-004/2021, mediante la cual solicitó información consistente en: *“De los integrantes de la Comisión Fondo Único de Tiendas Institucionales, los detalles siguientes: nombres, ubicación laboral, salario, emolumentos, dietas o cualquier otro pago por servicios en la comisión”*.

Por su parte, la oficial de información de la **DGCP** resolvió: *“...se notifica que existe Declaratoria de Reserva número 03/2020, de fecha 7 de septiembre 2020, con el nombre del documento reservado: La Dirección General de Centros Penales el día 7 de septiembre 2020, fue allanada por la Fiscalía General de la República, en cumplimiento con lo ordenado de la señora Juez de Instrucción Especial “c”. Las Diligencias implicar(sic) utilizar toda la documentación que se encuentra en las Unidades del Edificio Prodisa; así como la documentación total general (sic) por los Consejos Criminológicos, Tiendas Institucionales, UDTP, Centro Penitenciarios de Máxima seguridad de Zacatecoluca e Izalco fase III, para tal finalidad”*.

Al respecto, el apelante manifestó su inconformidad con la resolución emitida por la oficial del ente obligado por considerar que se le denegó la información, con base al argumento de que sobre dicha información, existe una declaratoria de reserva.

**II.** Este instituto admitió el recurso de apelación incoado por el ciudadano y designó a la Comisionada Roxana Soriano Acevedo para que instruyera el presente procedimiento y elaborara

el proyecto de resolución definitiva. No obstante, debido a la conformación del Pleno que conoció del caso en audiencia oral, el caso quedó reasignado al comisionado Gerardo José Guerrero Larín para presentar el proyecto de resolución, quien compareció en suplencia de la Comisionada Soriano.

De igual forma, en plena observancia y respeto al Derecho de Defensa y Audiencia que debe imperar en todo procedimiento administrativo, de conformidad con el Art. 88 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), se le corrió traslado a la **DGCP** para que rindiera su informe justificativo. No obstante, el ente obligado no rindió dicho informe.

**III.** El 28 de abril del corriente año, se realizó la audiencia oral con la participación del apelante, y en representación del ente obligado, compareció el licenciado xxxxx xxxxx xxxxx xxxxxx en calidad de apoderado del titular de la **DGCP**.

Durante la fase probatoria de la audiencia, el apelante manifestó que no ofrecería elementos para ser incorporados como tal. Por su parte, el licenciado xxxxx xxxxxx incorporó como medio probatorio un oficio con referencia 308-2021, de fecha 27 de enero de 2021, suscrito por la Jefa de la Unidad Especializada Delitos de Corrupción de la Fiscalía General de la República, mediante el cual la FGR le solicitó a la DGCP, certificación del acuerdo de conformación de la Comisión que supervisa el Fondo Único de Tiendas Institucionales.

Respecto a la prueba aportada por el ente obligado, el Pleno deliberó sobre esta y con base a lo establecido en los Arts. 317 al 320 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), resolvió -por unanimidad- admitirla por considerar que es útil y pertinente al presente procedimiento.

En fase de alegatos, el apelante reiteró el contenido de la petición realizada en su recurso de apelación interpuesto, asimismo, solicitó que se le entregue la información solicitada en su requerimiento. En ese sentido, el apoderado del ente obligado manifestó que los nombramientos solicitados por el ciudadano xxxxxxxxxxx xxxxxxxxxxx, no son realizados por la institución que representa, sino que son nombrados con base a lo dispuesto en el Art. 154-C del Reglamento General de la Ley Penitenciaria. En consecuencia, la información solicitada no ha sido generada por el ente obligado. Asimismo, señaló que los integrantes de la Comisión de Tiendas, hacen una gestión ad-honorem, recibiendo únicamente como pago el salario asignado por el cargo que desempeñan dentro de la institución que los nombra. A su vez, manifestó que la documentación relacionada a la solicitud de información de xxxxxxxxxxx xxxxxxxxxxx, fue requerida por la Fiscalía

General de la República como parte de una investigación, por lo que ha sido declarada como reservada. En ese sentido, el apelante no ha demostrado la facultad para intervenir en el proceso o investigación que el Ministerio Público está realizando. Por lo que, sobre la base de lo expuesto, la información solicitada no fue entregada.

### ***Análisis del caso***

Con base a lo argumentado por las partes, este Instituto fija el objeto de controversia del presente caso a la entrega de la información relacionada a: *nombres, ubicación laboral, salario, emolumentos, dietas o cualquier otro pago por servicios en la comisión, de los integrantes de la Comisión de Fondo Único de Tiendas Institucionales*. En este sentido, el análisis jurídico del presente caso seguirá el íter lógico siguiente: **I.** Breves consideraciones del principio de máxima divulgación y sus efectos; **II.** Análisis del caso en torno a la reserva alegada por el ente obligado; y, **III.** Valoración de la prueba y consideraciones sobre el secuestro de la información requerida por el apelante, por parte de la Fiscalía General de la República.

**I.** 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 Art. 13 de la Convención Americana. En este sentido, tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), han establecido que el derecho de acceso a la información debe estar regido por el “principio de máxima divulgación”<sup>1</sup>. Asimismo, el numeral 1 de la resolución CJI/RES.147 (LXXIII-O/08) (“Principios sobre el Derecho de Acceso a la Información”) del Comité Jurídico Interamericano ha establecido que, “toda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones”<sup>2</sup>.

El Art. 4 letra “a” de la LAIP, establece el principio de máxima publicidad como rector del acceso a la información pública, el cual demanda que la información en poder de los entes obligados sea pública y accesible y sometida a un régimen limitado de excepciones. En ese orden

---

<sup>1</sup> Corte I.D.H., Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 93; Corte I.D.H., Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219. Párr. 230.

<sup>2</sup> CJI/RES. 147 (LXXIII-O/08), Principios sobre el derecho de acceso a la información, 7 de agosto de 2008. Punto resolutivo 7. Disponible en: [http://www.oas.org/cji/CJI-RES\\_147\\_LXXIII-O-08.p](http://www.oas.org/cji/CJI-RES_147_LXXIII-O-08.p)

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.

De lo anterior se desprende, que la naturaleza de información en poder de entidades estatales es por regla general pública salvo que concurra una causa legalmente justificada que impida que ésta sea proporcionada a los ciudadanos; es decir, el referido principio reconoce que el DAIP puede tener límites bajo el cumplimiento de tal premisa.

A su vez, se puede interpretar que los tres efectos del principio de máxima publicidad frente a la información que produzca, administra o se encuentra en poder de los entes obligados<sup>3</sup>, son: a) El derecho de acceso es la regla y el secreto es la excepción<sup>4</sup>; b) La carga probatoria para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer al órgano que fue solicitada<sup>5</sup>; y, c) Preeminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflictos de normas o faltas de regulación<sup>6</sup>.

**II.** En el presente caso, de acuerdo a la resolución emitida por la oficial de información de la **DGCP**, se advierte que existe declaratoria de reserva sobre la información solicitada con referencia número 03/2020, de fecha 7 de septiembre 2020, en cumplimiento de lo ordenado por la señora Jueza de Instrucción Especial “C”, en donde se requirió la documentación total generada por los Consejos Criminológicos, Tiendas Institucionales, UDTP, Centro Penitenciarios de Máxima seguridad de Zacatecoluca e Izalco fase III.

Por otra parte, de la información solicitada por **XXXXX XXXXX XXXXXX XXXXXXXX**, el objeto de controversia se delimita a los *nombres, ubicación laboral, salario, emolumentos, dietas o cualquier otro pago por servicios en la Comisión de las Tiendas Institucionales*. Al respecto, la LAIP en su Art. 6 letra “d” ha establecido que existe información pública que los entes obligados deberán difundir al público en virtud de dicha ley, sin necesidad que medie una solicitud directa -información oficiosa-. Asimismo, el Art. 10 de la LAIP contiene una lista de información catalogada con tal clasificación. Es así que, los numerales 7 de la citada disposición legal determina que la remuneración por cargo presupuestario, categorías salariales y los montos aprobados para dietas y gastos de representación son de carácter oficioso. Ello, en razón de que

---

<sup>3</sup> El Art. 7 de la LAIP, contiene quiénes son los entes obligados a la mencionada ley.

<sup>4</sup> Relatoría especial para la libertad de expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “El Derecho de Acceso a la Información en el marco jurídico interamericano, segunda edición. 2012.

<sup>5</sup> Ídem.

<sup>6</sup> Ídem.

son sufragados con fondos públicos, por lo que conocer dicha información permite que los ciudadanos ejerzan contraloría social del erario público.

No obstante, el Art. 154-C del Reglamento de la Ley Penitenciaria, establece que la Comisión que supervisa el Fondo Único de Tiendas Institucionales, estará integrada por un delegado del Ministro de Hacienda, un delegado del Director General de la Policía Nacional Civil; y por tres servidores del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, quienes fungirán de forma *ad-honorem*, y cuyo coordinador será el Director General de Centros Penales.

En cuanto a la declaratoria de reserva emitida por la DGCP, se advierte que el ente obligado no remitió la declaratoria de reserva de dicha información, sino que se limitó únicamente a ofrecer en la audiencia oral, como elemento probatorio, un oficio suscrito por la Jefa de la Unidad Especializada de Delitos de Corrupción de la Fiscalía General de la República, documento que es insuficiente para acreditar que la reserva ha sido declarada conforme a lo previsto en la LAIP y su Reglamento. En esa línea, para que pueda operar la declaratoria de reserva, se necesita la concurrencia de tres requisitos:

**1) Legalidad:** El ejercicio legítimo de la facultad para reservar información pública debe enmarcarse dentro del ordenamiento legal vigente, para garantizar que los límites al ejercicio del DAIP estén dirigidos a la protección de otros derechos de idéntica o superior importancia.

En ese sentido, para acreditar el cumplimiento del requisito de legalidad no basta la mera invocación de la causal en que se fundamenta la declaratoria de reserva sino que, también, es indispensable acreditar que se cumple con las condiciones necesarias para su aplicación, es decir, que los hechos y circunstancias del caso se ajustan a lo previsto por la ley.

**2) Razonabilidad:** no basta con que el ente obligado cite disposiciones legales que lo habilitan para declarar la reserva, sino que es necesario razone y fundamente la adopción de esta limitación, pues con ello se busca reducir la arbitrariedad en las actuaciones de los funcionarios con potestad para declarar la clasificación de la información pública como reservada. En esencia, no basta con enunciar los motivos que conllevan al ente obligado a declarar la reserva, sino que tales argumentos deben ser jurídicamente válidos, en la medida que no se establezca un límite arbitrario al DAIP.

**3) Temporalidad:** Se refiere a que la restricción del acceso a la información debe estar sujeta a un plazo definido, establecido en los Arts. 20 de la LAIP y 31 letra “f” de la RELAIP; y

es que, si no se establece el plazo de reserva podría vulnerarse el DAIP de las personas, al generar incertidumbre sobre el momento en que la información estará a su disposición.

De ahí que, no es posible verificar si dicha clasificación se emitió cumpliendo los requisitos para su configuración, dado que el ente obligado no remitió la declaratoria de reserva.

No obstante lo anterior, en los procedimientos administrativos rige el *principio de verdad material o verdad jurídica objetiva*, en virtud del cual se le reconoce a la Administración Pública la facultad de adoptar todas las medidas tendientes a determinar la verdad real más allá de las pruebas aportadas por las partes. Sin embargo, la aplicación de este principio no es absoluta. Se ha afirmado que su alcance radica en “(...) *superar las restricciones cognoscitivas que puedan derivar de la verdad jurídica meramente formal presentada por las partes*”<sup>7</sup>.

De igual forma, respecto al mismo principio, el Art. 3 numeral 8 de la LPA establece que: “*Las actuaciones de la autoridad administrativa deberán ajustarse a la verdad material que resulte de los hechos, aun cuando no hayan sido alegados ni se deriven de pruebas propuestas por los interesados*”.

En consecuencia, la Administración Pública, con base en la verdad material, puede incorporar al procedimiento solo aquellos elementos relevantes que le permitan ponderar la veracidad -o la ausencia de la misma- sobre las circunstancias o realidades invocadas por las partes o discutidas dentro del procedimiento administrativo.

En suma, la Sala de lo Contencioso Administrativo<sup>8</sup> ha sostenido sobre el principio de verdad material que “*en el procedimiento administrativo rige el principio de verdad material o verdad jurídica objetiva en virtud del cual la actividad de la Administración Pública está orientada a la búsqueda de la verdad material, de la realidad y sus circunstancias, con independencia de cómo han sido alegadas y, en su caso, probadas por los interesados en el procedimiento. Lo anterior supone que la Administración, con independencia de lo que los interesados hayan aportado al procedimiento, siempre debe buscar la verdad sustancial como mecanismo para satisfacer el interés público. [...] En este punto debe precisarse que la Administración Pública, en aras de la verdad material, debe incluso adaptar su actuación*

---

<sup>7</sup> Ivanega, M. M. *El alcance del principio de verdad material en el procedimiento administrativo*. Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo AIDA N° 11, México D.F.: 2012, p. 200

<sup>8</sup> Sentencia pronunciada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, proceso con referencia 8-2009 de fecha 6 de febrero de 2019.

*oficiosa para superar las restricciones cognoscitivas que puedan derivar de la verdad jurídica meramente formal presentada por los interesados.”*

En otras palabras, si bien es cierto el ente obligado no remitió la declaratoria de reserva a fin de que este Instituto pudiera establecer si la misma fue emitida conforme a los presupuestos legales antes citados, se advierte que hay indicios de la existencia de una investigación judicial, que versa sobre la información requerida por el apelante; lo cual se presume, mediante el oficio con referencia 308-2021. Unido a ello, se advierte en el portal de transparencia de la **DGCP**, en el apartado de “índice de información reservada” se encuentra publicado el índice de reserva actualizado hasta el mes de septiembre de 2020, en el cual se refleja la reserva existente sobre la información requerida.

**III.** Ahora bien, en relación a la prueba ofertada por el apoderado del ente obligado, consistente en el oficio con referencia 308-2021, de fecha 27 de enero de 2021, suscrito por la Jefa de la Unidad Especializada sobre Delitos de Corrupción de la Fiscalía General de la República; el ente obligado ha demostrado que, en efecto, existe una investigación judicial sobre la Comisión que supervisa el Fondo Único de las Tiendas Institucionales de la **DGCP**.

Dicho esto y con relación a la mencionada diligencia, la jurisprudencia<sup>9</sup> sostiene que en cuanto al secuestro de información, el Art. 283 del Código Procesal Penal (CPP) prevé que el fiscal durante el desarrollo de las diligencias de investigación, dispondrá que sean incautados o recolectados y conservados los objetos o documentos relacionados con la comisión de un hecho delictivo y aquellos que puedan servir como medios de prueba.

Asimismo, la jurisprudencia<sup>10</sup> define el secuestro de bienes como *un acto de orden procesal que consiste en la recolección y aseguramiento de ciertos objetos para su ingreso a control judicial con la finalidad de garantizar su identidad e integridad*. De igual forma, lo define como *una medida cautelar de carácter patrimonial que consiste en aprehender o sustraer objetos, cosas, instrumentos o efectos relacionados con el hecho delictivo que se investiga*.

Habiendo dilucidado lo anterior y de conformidad con lo establecido en el Art. 76 del CPP, el cual establece que: “[...] las diligencias de investigación serán reservadas y sólo las partes tendrán acceso a ellas, o las personas que lo soliciten y estén facultadas para intervenir

---

<sup>9</sup> Resolución pronunciada por la Cámara Tercera de lo Penal de la Primera Sección del Centro, a las quince horas con treinta minutos del dieciocho de septiembre del año dos mil doce. Referencia No. 140-12-9

<sup>10</sup> Resolución pronunciada por la Cámara Segunda de lo Penal de la Primera Sección del Centro, a las doce horas del uno de febrero del año dos mil diecisiete. Referencia No. 32-2017.

*en el proceso*”. Por consiguiente, ante la situación acaecida, es decir, la imposibilidad que concurre en la actualidad para que la **DGCP** pueda entregar dicha información, este Instituto estima pertinente determinar por esta vez, que no es posible entregar la información solicitada por el ciudadano, debido a que se ha demostrado que existen diligencias de investigación llevadas a cabo por la Fiscalía General de la República, en las Tiendas Institucionales de la **DGCP**.

En consecuencia, este Instituto como fiel garante del cumplimiento de la LAIP y del debido ejercicio del DAIP, considera oportuno establecer que, si bien es cierto, la mayoría de la información requerida es pública, no sería pertinente desclasificarla, en virtud que existen indicios de que la misma es objeto de controversia en un proceso judicial, situación que se enmarca en lo establecido en el Art. 19 letra “f” de la LAIP. Ello, con base a lo requerido por la Unidad Especializada Delitos de Corrupción de la Fiscalía General de la República, consistente en la certificación del acuerdo de conformación de la Comisión que supervisa el Fondo Único de Tiendas Institucionales.

No obstante, ante la imposibilidad de esta Institución de verificar si la declaratoria de reserva ha sido emitida conforme a lo estipulado en la LAIP y su Reglamento, es pertinente ordenar la reclasificación de la información sobre *nombres, ubicación laboral, salario, emolumentos, dietas o cualquier otro pago por servicios en la Comisión de las Tiendas Institucionales*, por las razones expuestas. Dicha declaratoria deberá cumplir los presupuestos legales establecidos en la LAIP, su Reglamento y lo expuesto en la presente resolución; es decir, deberá consignarse en dicha declaratoria el cumplimiento de los requisitos de: legalidad, razonabilidad y temporalidad.

En ese sentido, este Instituto confirmará por esta vez el argumento de la **DGCP**, debido a *la imposibilidad que concurre en la actualidad para que la DGCP pueda entregar dicha información*.

***Decisión del caso:***

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y con los Arts. 6 y 85 de la Cn, 58 letras “d” y “g”, 94, 96 letra “b” y 102 de la LAIP, 3 numerales 1, 3, 8 y 9, y 134 de la LPA, este Instituto, **resuelve:**



**a) Confirmar por esta vez** la resolución pronunciada por la oficial de información de la **Dirección General de Centros Penales (DGCP)**, el 12 de enero del presente año con referencia UAIP/OIR-004/2021, por los motivos expuestos en la presente resolución.

**b) Ordenar** al titular o máxima autoridad de la **Dirección General de Centros Penales**, que en el plazo de tres días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de esta resolución, emita la declaratoria de reserva sobre el *“acuerdo de conformación de la Comisión que supervisa el Fondo Único de Tiendas Institucionales”*, y por consiguiente, los demás datos solicitados por el apelante al respecto; con base a los presupuestos legales establecidos en la LAIP, su Reglamento y la presente resolución.

**c) Ordenar** al titular o máxima autoridad de la **Dirección General de Centros Penales**, que en el plazo de veinticuatro horas contadas a partir del día siguiente del vencimiento del plazo del literal anterior, gire instrucciones a la oficial de información de dicho ente a efecto de entregar al apelante **xxxxxx xxxxxx xxxxxxx xxxxxx**, la declaratoria de reserva señalada en el literal “b)” de esta parte resolutive.

**d) Requerir** a la **Dirección General de Centros Penales** que en el plazo de veinticuatro horas, luego de fenecido el plazo estipulado en la letra “c)” de esta parte resolutive, 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**.

**e) Remitir** el presente expediente a la Unidad de Cumplimiento para que verifique la ejecutoriedad de esta resolución.

**f) 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 Contenciosa Administrativa de conformidad con el Art. 131 de la Ley de Procedimientos Administrativos, si así se considerase necesario.

**f) Publíquese** esta resolución, oportunamente.

***Notifíquese.-***

-----DHS-----AGREGORI-----RGOMEZ-----

**PRONUNCIADA POR LA COMISIONADA Y LOS COMISIONADOS QUE LA  
SUSCRIBEN""""""""""RUBRICADAS""""""""""**

IC/JH