



NUE ACUM 73 y 77-A-2021 (RS)

xxxxx contra la Municipalidad de Soyapango

Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las nueve horas con cuarenta y dos minutos del veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno.

Descripción del caso

1. El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **xxxxx**, en adelante “la apelante”, en contra de las resoluciones UAIP-146-2021 y UAIP-166-2021, emitidas por el oficial de información y la oficial de información interina de la **Municipalidad de Soyapango**; en adelante “la municipalidad” o “ente obligado”, el 20 de mayo y el 1 de junio ambas del presente año; respectivamente.

La apelante presentó ante la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) de la **Municipalidad de Soyapango**, solicitud en la que requirió -entre otras cosas-: “a) *Dos fotocopias certificadas primera sesión ordinaria del Concejo Municipal de Soyapango de fecha 01-05-2021*; b) *Fotocopia certificada de acuerdo administrativo de nombramiento de jefe o gerente del departamento de cuentas corrientes*; y c) *Fotocopia certificada de acta de sesión de Concejo Municipal número 2*”.

Por su parte, oficial de información de dicha municipalidad resolvió a través de la resolución de referencia UAIP-146-2021: “conceder el acceso a la información requerida por **xxxxx**, de conformidad con el artículo 72 letra “c” de la LAIP; sin embargo, en cuanto al requerimiento relativo a: *dos fotocopias certificadas primera sesión ordinaria del Concejo Municipal de Soyapango de fecha 01-05-2021*, no se entrega dicha información debido a que a la fecha de emitir dicha resolución, no se disponía de los documentos solicitados, en tanto el acta aún se encontraba en proceso de elaboración, por existir

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

sobrecarga laboral, esto con base a la respuesta brindada por la Secretaría Municipal. No obstante, se proveerá posteriormente cuando se tenga la disponibilidad de los mismos”.

Asimismo, la oficial de información interina de dicha municipalidad resolvió, a través de la resolución de referencia UAIP-166-2021: “conceder el acceso a la información requerida por **xxxxxx**, de conformidad con el artículo 72 letra “c” de la LAIP. En cuanto al requerimiento relativo a: *fotocopia certificada de acuerdo administrativo de nombramiento de jefe o gerente del departamento de cuentas corrientes*, no se puede entregar dicho acuerdo, debido a que según lo manifestado por la Secretaría Municipal, se propuso en sesión de concejo la reserva del mismo, con base al art. 19 letra d) de la LAIP; y respecto al requerimiento consistente en: *fotocopia certificada de acta de sesión de Concejo Municipal número 2*, debido a la carga laboral de la unidad encargada de la información, las mismas se encuentran en proceso de elaboración, por lo que no se puede entregar dicha información”.

2. El Instituto admitió la apelación en los términos descritos y designó a la Comisionada Roxana Soriano Acevedo para instruir el procedimiento, conforme a lo establecido en los artículos 87 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP).

El informe al que se refiere el artículo 88 de la LAIP, no fue rendido por el ente obligado.

Finalizada la instrucción de este procedimiento, la comisionada instructora, 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); **(III)** naturaleza de la información solicitada por la apelante y la posibilidad de que esta sea entregada de conformidad al derecho de

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

acceso a la información pública; y (IV) breves consideraciones del principio de máxima publicidad y la aplicación del artículo 19 de la LAIP.

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 relativa al acceso información o que resulte imprescindible la aportación de prueba diferente a la documental. Dicho auto fue notificado el 2 de julio de 2021, y al no haber manifestado las partes su intención de ofrecer prueba, se prescindió de habilitar dicha fase del procedimiento.

De igual forma, la jurisprudencia contencioso administrativa¹ 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.

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

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.

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

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

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, relacionado al presente caso, el numeral 25 del mismo artículo, 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.”* (resaltado propio).

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 la actas de sesión del Concejo Municipal de Soyapango y acuerdos administrativos de nombramiento sobre los cuales no media reserva, 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 la apelante, es preciso acotar que los documentos ofertados por **xxxxxx** 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 15, del expediente administrativo de referencia UAIP-146-2021, bajo el cual la municipalidad de Soyapango diligenció la primera solicitud de información de la ciudadana apelante, se concedió el acceso a la apelante y se entregó la documentación siguiente: a) tres fotocopias certificadas del Acuerdo Municipal N° 20, Acta N° 48 de fecha 28 de octubre del año 2020; b) tres fotocopias certificadas del contrato administrativo de servicio, de jefa de cuentas corrientes del 23 de octubre de 2020 al 23 de enero del 2021; c) tres fotocopias certificadas del presupuesto del departamento de cuentas corrientes del periodo 2020; no así, la información relativa a: ***dos fotocopias certificadas primera sesión ordinaria del Concejo Municipal de Soyapango de fecha 01-05-2021***, sobre la cual el oficial de información de dicha municipalidad manifestó no se disponía de los documentos solicitados, en tanto, el acta aún se encuentra en proceso de elaboración, por existir sobrecarga laboral, esto con base a la respuesta brindada por la Secretaría Municipal. No obstante, alegó que se proveerá posteriormente cuando se tenga la disponibilidad de los mismos.

De igual modo, según consta a folio 11, del expediente administrativo de referencia UAIP-166-2021, bajo el cual la municipalidad de Soyapango diligenció la segunda y última de las solicitudes de información de la ciudadana apelante, se concedió el acceso a la apelante y se entregó únicamente la documentación siguiente: a) fotocopia certificada de agenda de primera convocatoria a primera sesión del Concejo Municipal de fecha 01-05-2021; no así, la información relativa a: ***fotocopia certificada de acuerdo administrativo de nombramiento de jefe o gerente del departamento de cuentas corrientes***, sobre la cual la oficial de información interina de dicha municipalidad resolvió que no se podía entregar dicho acuerdo, debido a que según lo manifestado por la Secretaría Municipal, se propuso en sesión de concejo la reserva del mismo, con base al art. 19 letra d) de la LAIP; y respecto al requerimiento ***fotocopia certificada de acta de sesión de Concejo Municipal número 2***, indicó que debido a la carga laboral de la unidad encargada de la información, las mismas se encuentran en proceso de elaboración, por lo que no se puede entregar dicha información.

En esa línea, el artículo 10 numeral 25 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: “[...] 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, 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”*.

Al mismo tiempo el punto 2.8.3 establece 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”*.

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 publicada de manera oficiosa por los entes obligados

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

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: *a) dos fotocopias certificadas primera sesión ordinaria del Concejo Municipal de Soyapango de fecha 01-05-2021; b) fotocopia certificada de acuerdo administrativo de nombramiento de jefe o gerente del departamento de cuentas corrientes; y c) fotocopia certificada de acta de sesión de Concejo Municipal número 2*, solicitada por la apelante y 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.

IV. Por otra parte, en relación a lo resuelto por la oficial de información interina de dicha municipalidad, en relación al requerimiento: *fotocopia certificada de acuerdo administrativo de nombramiento de jefe o gerente del departamento de cuentas corrientes*, solicitado por la apelante, sobre la cual señaló que no era posible su entrega en razón a que según lo manifestado por la Secretaría Municipal, se había propuesto en sesión de concejo la reserva del mismo, con base al artículo 19 letra d) de la LAIP, es pertinente hacer las siguientes consideraciones:

A. La LAIP establece los límites a la entrega de información en poder de los entes obligados, los cuales incluyen la información reservada y confidencial. La información **reservada**, es aquella cuyo acceso se restringe de manera expresa de conformidad con la ley, en razón de un interés general, durante un periodo determinado y por causas justificadas; la confidencial por otro lado, consiste en información privada en poder del Estado, cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal en razón de un interés personal jurídicamente protegido, como bien podrían ser el derecho a la intimidad personal, al honor o a la autodeterminación informativa.

El **principio de publicidad** que establece el acceso a la información como la regla y la reserva como la excepción tiene su límite cuando existe una disposición legal anterior de interpretación restrictiva y que, conforme a la Constitución, esté justificada en razones que respondan a un interés superior o a un posible perjuicio directo o inminente para el Estado, persona o personas determinadas.

Este Instituto en resoluciones anteriores², ha establecido que el DAIP es un derecho fundamental derivado del Derecho a la Libertad de Expresión contenido en el artículo 6 de la Constitución, por lo que cualquier limitación que desee imponerse se encuentra sujeta al Principio de Reserva Ley. En otras palabras, **las limitaciones al DAIP deben estar determinadas por la ley y no derivarse de criterios emitidos por entes administrativos internos.**

Para la validez de una declaración de reserva se necesita la concurrencia de tres caracteres o requisitos: *(a) legalidad, (b) razonabilidad y (c) temporalidad*. De tal suerte que ante la ausencia de uno de ellos debe desclasificarse la información, o tenerse por no válida la reserva efectuada.

Se debe destacar que la información reservada es: *i) temporal y condicionada a la desaparición de la causal que le dio origen y que las personas con el transcurso del tiempo puedan llegar a conocer la información cuya entrega estaba sujeta a una restricción; ii) típica y sujeta al principio de proporcionalidad, ya que las excepciones son creadas solo por Ley expresa teniendo un contenido taxativo, es decir que no caben otras causas que las expresadas en el artículo 19 de la LAIP; y iii) su interpretación es restrictiva, es decir que las excepciones al acceso a la información, no se pueden ampliar las causales de reserva por analogía ni por ninguna otra interpretación extensiva, de modo que el artículo 5 de la LAIP manda a que en caso de duda sobre si la información está sujeta a una causal de reserva o de confidencialidad, debe prevalecer el **criterio de publicidad**.*

B. Considerando que, para el presente caso la única documentación con la que se cuenta es la que yace agregada a los expedientes administrativos UAIP-146-2021 y

² Resolución Definitiva, Referencia 103-A-2015 de fecha 11 de agosto de 2015.

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

UAIP-166-2021, es preciso señalar que del examen realizado a los mismo, no se cuenta con la declaratoria de reserva emitida por la municipalidad ni ningún otro insumo probatorio que pruebe o justifique lo manifestado por la oficial de información interina en la resolución UAIP-166-2021 de fecha 1 de junio de 2021.

En esa línea, no basta la mera invocación de la causal en que se fundamenta la declaratoria de reserva o -una probable declaratoria-, 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.**

De lo anterior se concluye que lo resuelto por la Municipalidad de Soyapango en relación al requerimiento relativo a: *fotocopia certificada de acuerdo administrativo de nombramiento de jefe o gerente del departamento de cuentas corrientes*, no reúne los requisitos necesarios para su reserva y por consiguiente, en razón de no haber proporcionado prueba que respalde su declaratoria de reserva, se procede a declarar justificado el acceso a la información solicitada, de acuerdo con el principio de máxima publicidad y lo señalado en el romano **III** de este apartado, de la presente resolución.

En consecuencia, visto el contenido de la documentación relacionada en la presente resolución y la fundamentación expuesta, se ha de ordenar al ente obligado la entrega de: ***a) dos fotocopias certificadas primera sesión ordinaria del Concejo Municipal de Soyapango de fecha 01-05-2021; b) fotocopia certificada de acuerdo administrativo de nombramiento de jefe o gerente del departamento de cuentas corrientes; y c) fotocopia certificada de acta de sesión de Concejo Municipal número 2.***

No obstante lo anterior, en caso que las mismas contengan datos personales de terceros, incluido el nombre de servidores públicos distintos al de los titulares (miembros del Concejo), deberán entregar las actas y acuerdos en versión pública de acuerdo al criterio de confidencialidad de los nombres de los servidores públicos decretado por la Sala de lo Contencioso Administrativo y adoptada por este Instituto en las últimas resoluciones³; esto

³ 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

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

es, hacer la entrega en versión pública del acta solicitada, salvo que dentro de dicha acta se establezca información concerniente a la ciudadana 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 las resoluciones venidas en apelación bajo las referencias UAIP-146-2021, emitida por el oficial de información de la **Municipalidad de Soyapango**, el 20 de mayo de este año; y, UAIP-166-2021, emitida por la oficial de información interina de dicha municipalidad el 1 de junio del presente año, respectivamente.

b) Ordenar al titular o máxima autoridad de la **Municipalidad de Soyapango** que, en el plazo de cinco días contados a partir del día siguiente de la notificación de esta resolución, gire instrucciones a su oficial de información a efecto de entregar a la apelante **xxxxx**, la información consistente en: **“a) dos fotocopias certificadas primera sesión ordinaria del Concejo Municipal de Soyapango de fecha 01-05-2021; b) fotocopia certificada de acuerdo administrativo de nombramiento de jefe o gerente del departamento de cuentas corrientes; y c) fotocopia certificada de acta de sesión de Concejo Municipal número 2”**, por tratarse de información pública oficiosa. Esta acta se deberá entregar en versión pública de conformidad al artículo 30 de la LAIP.

c) Ordenar a la **Municipalidad de Soyapango** que, por medio de su titular o máxima autoridad, dentro de las veinticuatro horas posteriores al vencimiento del plazo estipulado en el literal que antecede de esta parte resolutive, remita a este Instituto un informe de cumplimiento, el cual incluya un acta en la que conste la documentación entregada al apelante, así como su recepción; bajo pena de iniciar el procedimiento

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.

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

administrativo sancionatorio correspondiente. Este informe puede ser remitido vía electrónica a la dirección: oficialreceptor@iaip.gob.sv.

d) Remitir el presente expediente a la **Unidad de Cumplimiento** de este Instituto, para verificar la eficacia de esta resolución.

e) Hacer saber a las partes, que contra este acto administrativo no cabe recurso en esta sede administrativa, de conformidad con el artículo 131 de la LPA, dejando expedito el derecho de acudir a la jurisdicción Contencioso Administrativo, si así se considerase necesario.

f) Publíquese esta resolución, oportunamente.

Notifíquese.-

-----D.H.S-----AGREGORI-----R.GOMEZ-----
--PRONUNCIADA POR LA COMISIONADA Y LOS COMISIONADOS QUE LA
SUSCRIBEN"RUBRICADA"