

**NUE ACUM 147 y 148-A-2014 (HF)**

**HERRERA LUCHA contra INSTITUTO SALVADOREÑO DE DESARROLLO  
MUNICIPAL**

**Resolución Definitiva**

**INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA:** San Salvador, a las diez horas con veintitrés minutos del ocho de enero de dos mil quince.

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por **Verónica Guadalupe Herrera Lucha**, contra las resoluciones emitidas por la Oficial de Información del **Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM)**, a las quince horas con trece minutos del 30 de septiembre y a las doce horas con catorce minutos del día tres de octubre, ambas del año 2014, por inconformidad con los costos de reproducción.

**A. ANTECEDENTES DE HECHO**

**I.** El 18 de septiembre de 2014 **Verónica Guadalupe Herrera Lucha** requirió a la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) del **Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM)** copia certificadas con anexos de 16 Actas emitidas por el Consejo Directivo del ISDEM. Por su parte, la Oficial de Información del **ISDEM** permitió el acceso a la información, sin embargo, para poder acceder tenía que cancelar los costos generados por la certificación de las actas según lo dispuesto en el formulario de costos de reproducción.

**II.** La apelante manifestó que la resolución impugnada vulnera su derecho de acceso a la información pública puesto que al momento de hacer las solicitudes de información en ninguna parte de la Oficina de Información y Respuesta o en el edificio del ISDEM había constancia acerca de los costos de reproducción.

Este Instituto admitió y acumuló los recursos de apelación interpuestos por la ciudadana y requirió el correspondiente informe justificativo del titular del ente obligado. El apoderado general administrativo del titular del **ISDEM**, en el referido informe, manifestó, entre otras cosas, que las dos personas que han realizado las funciones de Oficial de Información habían solicitado la

aprobación del pliego tarifario de los costos de reproducción. Para ello, adjuntó los memorandos originales OIR-54-09-2012, GGE.OIR.MM.16.INT.2013 Y GGE.OIR.MM.11.INT.2014.

Agregó que el 19 de septiembre de 2014 la Comisión del Consejo Directivo de Asuntos Financieros, de la cual la apelante **Herrera Lucha** forma parte, estuvo presente y consultó si el cobro de las fotocopias estaba regulado en la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), por lo tanto las gestiones para la aprobación del Pliego Tarifario se realizaron antes de la presentación de las solicitudes de información. Y concluyó que no están vulnerando el derecho de acceso a la información pública, sino cumpliendo la ley y evitando posibles reparos de las autoridades fiscalizadoras si no se hace el cobro por los recursos utilizados.

**III.** Durante la audiencia oral correspondiente, ninguna de las partes presentó prueba alguna. La apelante manifestó, entre otras cosas, que la LAIP establece que cuando se realice una solicitud de información, debe estar disponible al público los costos de reproducción. En la OIR-ISDEM no había ningún cartel que indicara que se debía pagar por el costo de reproducción. Y concluyó que como miembro del Consejo Directivo dio su voto para que se pagara, pero en ninguna parte del acuerdo consta que tal cobro iba a tener efectos retroactivos.

El ente obligado manifestó, entre otras cosas, que ratifican su postura en cuanto a la procedencia de los costos. Si bien es cierto, al momento de realizar la solicitud de información no estaba publicado el pliego tarifario, pero sí existían gestiones para su aprobación. Y agregaron que para ellos es de obligatorio cumplimiento el cobrar los costos de reproducción, puesto que de no hacerlo podrían estar expuestos a ser observados por entes fiscalizadores como la Corte de Cuentas de la República.

## **B. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

El análisis jurídico del presente caso seguirá el orden lógico siguiente: **(I)** breves consideraciones sobre la gratuidad de la información pública; y, **(II)** aplicación del principio de irretroactividad.

**I.** El Art. 4 letra “g” de la LAIP dispone el principio de gratuidad, el cual establece que el acceso a la información pública debe ser gratuito. Sin embargo, el referido cuerpo normativo en su artículo 61 establece que la reproducción y envío de la información, será sufragada por el

solicitante, si bien su valor no podrá ser superior al de los materiales utilizados y costo de remisión. Asimismo, establece la obligación de las entidades públicas de disponer hojas informativas de costos de reproducción y envío. Por otra parte, cuando la solicitud se refiere a copias certificadas, se aplicarán las tasas previstas en las leyes especiales.

En este sentido, y de conformidad con las disposiciones precitadas, y en ejercicio de la atribución que le confiere la LAIP a los entes obligados, de establecer costos por la reproducción de la información solicitada, el ISDEM está habilitado para realizar dicho cobro.

Para el caso en comento, el Art. 20 letra “a” de la Ley orgánica del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal establece la atribución del Consejo Directivo de dictar reglamentos internos e instructivos necesarios para el cumplimiento de sus fines. Por ello, el Consejo aprobó por unanimidad el Pliego Tarifario de los Costos de Reproducción, en la sesión ordinaria del 26 de septiembre de 2014. Dicha aprobación consta en el Acuerdo número 4-3 del Acta número 39; según los miembros del Consejo, los acuerdos surten efecto desde el momento que son aprobados.

Sin embargo, tal interpretación contraría lo dispuesto en el Art. 6 del Código Civil, el cual establece que la ley obliga en el territorio de la República en virtud de su solemne promulgación **y después de transcurrido el tiempo necesario para que se tenga noticia de ella**. Esto mismo se aplica a los reglamentos, decretos y demás disposiciones de carácter general, emanados de la autoridad legítima en el ejercicio de sus atribuciones. En este sentido no basta con aprobar el Pliego Tarifario y plasmarlo en un Acuerdo del Consejo Directivo, sino que este surtirá efecto desde que efectivamente se ponga a disposición del público en general la existencia del mismo.

En conclusión, este Instituto confirma que el acceso a la información pública es gratuito, pero existen supuestos previamente establecidos en la ley que habilitan el cobro de la misma. Tales supuestos son: costo de reproducción, costo de envío y cuando el cobro de las copias certificadas se encuentren aprobadas por autoridad competente en un instrumento que esté debidamente a disposición del público en general. Para ello, este Instituto recomienda que se publique en el Diario Oficial el instrumento que contenga el Pliego Tarifario a fin que se asegure de la publicidad de los mismos.

Es importante señalar, que el cobro de las copias certificadas no tiene que ser excesivo, puesto que ello repercutirá en una barrera al acceso a la información pública. Sin embargo, para el

caso en concreto la controversia no versa sobre el monto que se está cobrando por la copia certificada, sino por la entrada en vigencia del cobro para los peticionarios. Situación que se desarrollará en los párrafos siguientes.

**II.** La apelante manifestó que realizó sus solicitudes de información el 18 de septiembre de 2014 y que la aprobación del Pliego Tarifario fue en fecha 26 de septiembre del mismo año. Por ello, considera que no se puede realizar el cobro ya que al momento de realizar la solicitud de información no se había aprobado el cobro.

Ante esto, resulta pertinente hacer mención del Art. 21 de la Constitución de la República, el cual establece que las leyes no pueden tener efecto retroactivo, salvo en materias de orden público, y en materia penal cuando la nueva ley sea favorable al delincuente.

La Sala de lo Constitucional ha establecido en su jurisprudencia que el principio de irretroactividad de las leyes está concebido como una garantía normativa o mecanismo tendente a tutelar derechos fundamentales de las personas. Pues, si la ley ha de aplicarse sobre situaciones jurídicas o facultades nacidas o que han emergido bajo su vigencia; la alteración de situaciones jurídicas consolidadas, debe justificarse y consignarse adrede, es decir, expresa y ampliamente, no pudiendo quedar a la discreción del aplicador<sup>1</sup>.

El criterio anterior es compartido por este Instituto, en el sentido que en el momento de realizar la solicitud de información la ciudadana no tuvo conocimiento que tendría que cancelar para obtenerla. Situación que ha sido confirmada por el ente obligado en su informe, al aseverar que los costos de reproducción fueron aprobados ocho días después de que se había solicitado la información.

En este sentido, las tarifas establecidas podrán ser cobradas a partir que se ha hecho una publicación efectiva del Acuerdo, aunado a lo anterior resulta pertinente aclarar que lo más recomendable es que se elabore un instructivo en dónde se encuentre el detalle de los costos, lo anterior para brindarle validez y eficacia a la norma.

Y es que, el afirmar que basta con aprobar el Pliego Tarifario y plasmarlo en un Acuerdo del Consejo Directivo, para que se pueda hacer efectivo el cobro a las personas que han presentado

---

<sup>1</sup> Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad 10-2007 del 18 de abril de 2008.

sus solicitudes de información con la presunción que será gratuita, está en contra de la publicidad de las normas, que repercute en vulneración a derechos de los peticionarios. Lo anterior, tal como lo señala la Sala de lo Constitucional en el sentido que la fecha de publicación -más el lapso de vacatio legis- significa el inicio del ámbito temporal de validez; a partir de tal suceso, y no antes del mismo, los enunciados jurídicos contenidos en los cuerpos normativos, se vuelven jurídicamente aplicables, vale decir, producen efectos normativos<sup>2</sup>.

Por otra parte, el argumento que la apelante tuvo conocimiento de esta tarifa por ser miembro del Consejo Directivo y además haber participado en la aprobación de los costos no es válido, en el sentido que ella no realizó la solicitud de información como servidora pública, sino revestida del carácter de ciudadana, la cual de conformidad al Art. 2 de la LAIP tiene el derecho de solicitar y recibir la información.

Por lo tanto, mientras que el pliego tarifario no esté a disposición del público a la hora de realizar una solicitud de información y mientras no esté debidamente publicado, se entiende que no ha sido establecido y se tendrá que atender al principio de gratuidad. Y para este caso en concreto, resulta oportuna la entrega de la información sin que la apelante cancele para la obtención de la información.

### **C. PARTE RESOLUTIVA**

**POR TANTO**, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y con los Arts. 6 y 18 de la Cn., 94, 96 letra “d” y 102 de la LAIP, este Instituto **resuelve:**

**a) Revócase** las resoluciones emitidas por la Oficial de Información del **Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM)** a las quince horas con trece minutos del 30 de septiembre y a las doce horas con catorce minutos del día tres de octubre, ambas del año 2014.

**b) Ordénase** al ente obligado que, en el plazo de veinticuatro horas contadas a partir de la notificación de la presente resolución, entregue la información consistente copia certificadas con anexos de 16 Actas emitidas por el Consejo Directivo del ISDEM.

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

---

<sup>2</sup> Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad 16-2004 del 13 de mayo de 2005

