

NUE 132-A-2015 (CO)

Mártir contra la Municipalidad de Tacuba

Resolución Definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las quince horas con cuarenta minutos del siete de septiembre de dos mil dieciséis.

1. Descripción del caso.

Alejandro Enrique Mártir apeló en contra de la resolución de la Oficial de Información de la Unidad de Acceso a la Información Pública de la **Municipalidad de Tacuba**, que versó sobre la entrega de: Copia certificada del acta de traspaso del Concejo Municipal 2012-2015; al nuevo Concejo 2015-2018; de la ciudad de Tacuba, departamento de Ahuachapán.

Al respecto consideraba que la información entregada era falsa por tener fecha del 1 de mayo de dos mil quince, pues ese día es asueto y los concejales no se reunieron. Por otra parte, se le hizo un cobro de \$12.85 por la certificación, un precio que el apelante consideró muy elevado.

El Instituto admitió la apelación en lo relacionado a los costos generados por la entrega de información y se le previno a fin de que fundamentara lo relacionado a la supuesta falsedad del acta entregada. El apelante no subsanó la prevención, por lo que dicha solicitud fue declarada improcedente. Se designó al comisionado **Carlos Adolfo Ortega** para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución.

Dentro de la fase de instrucción la **Municipalidad de Tacuba** rindió informe, en el cual no expresó argumentos y se limitó a remitir documentos. Estos fueron: copia certificada del acta solicitada por el apelante, en la que se indica que la sesión inició el 1 de mayo de 2015 y finalizó el 7 de mayo del mismo año; agregó copia certificada del Diario Oficial número 179, tomo 388, de fecha 27 de septiembre de 2010, específicamente en el Art. 3, en el apartado 2, sobre “Tasas por Servicios Jurídicos o administrativos” en el punto 2.1.1.11 en

el que se indica que “por certificación con Auténtica que autorice el Alcalde pagará \$2.00”, el punto 2.3.1.1 “de toda clase de registros en poder de la alcaldía, en archivo cada una pagará \$1.50” y “Cuando por disposición legal deba extenderse gratuitamente algún documento cualquiera que fuere, se cobrará por cada foja utilizada pagará \$0.12”; finalmente se agregó un documento manuscrito en el que se hace la operación matemática, por medio de la cual se alcanzó el monto de \$12.85 cobrados al apelante.

El 30 de agosto de 2016, el Comisionado Instructor, **Carlos Adolfo Ortega**, informó al Pleno, que por un lado, el apelante no subsanó la prevención hecha respecto a lo relacionado a la supuesta falsedad del acta entregada al apelante, por lo que solicitó la declaratoria de improcedencia sobre dicha petición. Por otro lado, sobre los elevados costos de reproducción, el Comisionado Instructor consideró que las circunstancias evidentes en el proceso hacían viable la resolución del mismo, de acuerdo a los principios y disposiciones de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), omitiendo la realización de la audiencia oral. El Pleno accedió a ambas peticiones.

2. Análisis del caso:

El orden lógico que seguirá el presente proceso es el siguiente: **(I)** consideraciones constitucionales sobre el derecho de acceso a la información pública; **(II)** breve análisis sobre la autonomía municipal; **(III)** reserva de ley y excepciones en la configuración de tasas municipales; **(IV)** procedencia del cobro realizado por la Municipalidad de Tacuba; y **(V)** prevención a municipalidades de armonizar ordenanzas con lo establecido en la LAIP.

I. Antes de proceder con la decisión del caso, es preciso recordar que el derecho de acceso a la información tiene una condición indiscutible de derecho fundamental, anclada en el reconocimiento constitucional del derecho a la libertad de expresión —Art. 6 Cn.— que tiene como presupuesto el derecho de investigar o buscar y recibir informaciones de toda índole, pública o privada, que tengan interés público, y en el principio democrático del Estado de Derecho —Art. 85 Cn.— que impone a los poderes públicos el deber de garantizar la transparencia y la publicidad en la Administración, así como la rendición de cuentas sobre el destino de los recursos y fondos públicos.

Por lo tanto corresponde a este Instituto, como garante del derecho de acceso a la Información (Art. 58 letra “a” de la LAIP), realizar la labor de armonización y determinación del alcance de tal derecho, así como la ponderación cuando este entre en colisión con otros derechos fundamentales.

II. En la Constitución de la República se adoptó una forma de Estado unitario caracterizado por la descentralización territorial; a los municipios se les ha conferido autonomía en ciertas funciones, volviéndose verdaderos centros de poder público, en escala menor a la del gobierno central.

Desde el punto de vista económico, se marca una clara diferencia entre Estado propiamente y el reconocimiento de la personalidad de los grupos políticos infra-estatales o municipales; dicha descentralización administrativa no hace perder a esos entes infra-estatales el carácter de entes públicos, pues aun cuando posean personalidad jurídica, en definitiva realizan funciones encaminadas a cumplir con las finalidades del Estado y tienen que actuar al servicio de las mismas.

Los alcances de la autonomía municipal, se extienden al ámbito económico, técnico y administrativo. Para el ejercicio de su gobierno autónomo, el Municipio tiene facultades legislativas y ejecutivas, siendo éstas últimas de vital importancia pues a través de ellas se encuentran facultados para gestionar la política del municipio, en el sentido de gestionar libremente en la materia de su competencia, preparar su presupuesto de ingresos y egresos; nombrar a funcionarios y empleados¹.

III. Según el Art. 131 Ord. 5° Cn., corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa *reformular y derogar las leyes secundarias*. Así, el precepto constitucional citado contempla una competencia legislativa *general* a favor del aludido ente.

Lo anterior, a su vez, se fundamenta en la idea de distribución de competencias en tres órganos fundamentales: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial; de manera que surge una zona de *reserva* de cada órgano, que comprende un margen de competencias propias y exclusivas que no pueden ser interferidas por otro; hay, así, una zona de *reserva de ley* –que

¹ Sentencia Sala de lo Constitucional- CSJ del 10-VI-2005, Inc. 60-2003.

corresponde a la Asamblea Legislativa–; una zona de reserva de la administración –o del Ejecutivo–; y una zona de reserva judicial².

En materia tributaria, la reserva de ley tiene como finalidad, por un lado, garantizar el derecho de propiedad frente a injerencias arbitrarias del poder público (dimensión individual); y por otro lado, garantizar el principio de auto-imposición, esto es, que los ciudadanos no paguen más contribuciones que las que sus legítimos representantes – Asamblea Legislativa– han consentido (dimensión colectiva).

Entonces, el reparto de la carga tributaria dependerá del órgano estatal que, por los principios que rigen su organización y funcionamiento, asegura de mejor manera la conciliación de intereses contrapuestos en dicho reparto.

Así, en materia de impuestos municipales, las comunas tienen una potestad normativa sumamente restringida. Es decir que si bien se admite la intervención normativa municipal, esta supone una potestad derivada de la ley respectiva. Por tanto, existirá habilitación normativa para el municipio solo si la ley correspondiente efectúa una remisión o habilitación expresa o inequívoca, concreta y específica de tal forma que su ámbito de actuación quede indubitablemente circunscrito.

El legislador ha establecido límites normativos a la formulación de tasas municipales, no solamente en la normativa general tributaria, sino también, en leyes especiales como lo es la Ley de Acceso a la Información Pública; la cual en su Art. 61 inciso 2º, establece que: “La reproducción y envío de la información, en su caso, será sufragada por el solicitante, si bien su valor no podrá ser superior al de los materiales utilizados y costos de remisión.”

De manera que el legislador, cuando autorizó a las instituciones públicas (las municipalidades, entre otras) a poder trasladarle al ciudadano solicitante los costos de reproducción y envío de la información requerida, no trasladó la potestad de hacer cobros arbitrarios por la reproducción y entrega de información, sino que limitó expresamente el margen de cobro que debe realizar cada institución, reduciendo dicho cobro al costo de

² Sentencia Sala de lo Constitucional-CSJ del 26-II-2002, Inc. 19-98.

reproducción de las fotocopias y de los medios de envío/entrega necesarios para satisfacer el derecho de acceso a la información pública de los ciudadanos.

De acuerdo a lo anterior, procede ahora verificar si el cobro hecho por la **Municipalidad de Tacuba**, en virtud de la ordenanza municipal vigente, es apegada a las disposiciones y jurisprudencia constitucional citadas anteriormente y a las limitaciones establecidas en la LAIP para el cobro de reproducción de información pública.

Debe determinarse si el cobro realizado se ajusta a la reserva de ley que el legislador incorporó en la LAIP, pues el propósito de esta última es que a los ciudadanos se les garantice el acceso a la información estatal sin la mayor complicación posible y al menor costo posible, mediante procedimientos expeditos y de forma gratuita, cobrando únicamente, si fuere el caso, los materiales de reproducción y el envío de la misma, cuando proceda.

El precio promedio para cualquier fotocopia simple, oscila desde los \$0.02 hasta los \$0.10 (centavos de dólar por cada fotocopia). Por lo que exceder ese rango, ya constituye un obstáculo para el ciudadano. En el presente caso, el exceso es de dos centavos por copia.

Este Instituto considera que aunque se encuentra establecido de esa manera en la Ordenanza Reguladora de Tasas Por Servicios Municipales del Municipio de Tacuba, Departamento de Ahuachapán, se advierte un ligero exceso, incumpliendo así el límite fijado por el legislador en la LAIP, para una fotocopia simple.

Este Instituto considera oportuno aclarar que a pesar de la existencia de una ordenanza municipal que establece el cobro, esto contradice lo establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública; cuerpo normativo que posee mayor rango jerárquico y por tanto al entrar en conflicto con una ordenanza, deberá prevalecer lo establecido en la LAIP.

En conclusión, la **Municipalidad de Tacuba** debe realizar un cobro apegado tanto a la Constitución de la República como a los límites establecidos por el legislador en la Ley de Acceso a la Información Pública. Dicho cobro debe enmarcar únicamente los costos de reproducción y envío (si lo hubiese) teniendo en cuenta el precio de coste promedio.

3. Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y con los Arts. 6 y 18 de la Cn., 33, 94, 96 letra “b” y 102 de la LAIP, este Instituto **resuelve:**

a) Revocar la resolución emitida por la Oficial de Información de la **Municipalidad de Tacuba**, el 7 de diciembre del 2015.

b) Ordenar a la **Municipalidad de Tacuba**, que en el plazo de tres días hábiles, contados a partir de la presente notificación, entregue al ciudadano **Mario Arturo Alegría** la información solicitada, cobrándole únicamente los costos, en los términos que establece la Ley de Acceso a la Información Pública; es decir, únicamente cobrando por el costo de reproducción y envío.

c) Requerir a la **titular** de la **Municipalidad de Tacuba**, que en el plazo de veinticuatro horas, después de fenecido el lapso para la entrega de información remita a la Unidad de Fiscalización de este Instituto informe de cumplimiento de la presente resolución, el cual también podrá ser remitido de manera electrónica a la dirección fiscalizacion@iaip.gob.sv.

d) Ordenar a la **Municipalidad de Tacuba**, en un plazo de ocho días hábiles que armonice sus ordenanzas con las limitantes constitucionales y legales para la reproducción de documentación en materia de acceso a la información pública. Para ello, deberá informar a este Instituto de las diligencias realizadas con dicha municipalidad en un plazo de veinticuatro horas posterior al vencimiento del plazo anterior.

e) Publicar esta resolución, oportunamente.

