



NUE 279-A-2019 (DH)
Alemán Romero contra
Municipalidad de El Carmen, Departamento de la Unión
Resolución definitiva

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las catorce horas con veinticinco minutos del día treinta de septiembre de dos mil veinte.

1. Descripción del caso:

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido por el ciudadano **Jasson Alexander Alemán Romero**, en adelante el apelante, en contra de la resolución emitida por el Oficial de Información de la Municipalidad de El Carmen, Departamento de la Unión, de fecha 13 de noviembre de 2019, respecto a la información requerida, consistente en:

A. Programación de proyectos, montos asignados y tiempo de ejecución.

B. Programación anual de compras

C. Proyectos ejecutados 2018:

- 1. Carpetas técnicas.*
- 2. Bases de licitación*
- 3. Acta de acuerdo municipal del proceso de selección*
- 4. Bitácoras del Proyecto*
- 5. Orden de inicio.*
- 6. Contrato de Ejecución*
- 7. Estimaciones y liquidación del proyecto con memoria de cálculo*
- 8. Orden de cambio (adenda si existe)*
- 9. Actividad de control de calidad, resultados de pruebas y estudios realizados en la ejecución del proyecto*
- 10. Fotografía del rótulo del proyecto.*

11. Publicación en periódicos y comprasal de aviso y adjudicación.

D. Sitio donde se encuentra la información oficiosa, según el art. 10 de la LAIP (literal “D” corresponde a la UAIP)

Documentación de los años 2018 y 2019. Copia en formato digital PDF.

Al respecto, el oficial de información de dicho ente obligado, resolvió en cuanto a los requerimientos A, B y C, ordenar la no entrega de información, en virtud de no tener respuesta por parte de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales (UACI) de la Alcaldía Municipal de El Carmen, a pesar de haberse hecho el requerimiento correspondiente el día 31 de octubre de 2019. Y sobre el requerimiento D, en la referida resolución se proporcionó al apelante, el sitio web donde se encuentra la información solicitada. Razón por la que el apelante se mostró inconforme con dicha resolución en particular de los literales A, B y C, siendo este el objeto de controversia del presente procedimiento.

Este Instituto admitió la apelación y designó al Comisionado **José Alirio Cornejo Najarro**, para instruir el procedimiento y elaborar un proyecto de resolución; sin embargo, ante el fallecimiento del mismo, se ha reasignado la instrucción a la Comisionada **Daniella Huevo Santos**, quien se encuentra ejerciendo en este momento la suplencia por el sector de Asociaciones Profesionales.

Asimismo, en cumplimiento al derecho de defensa y audiencia de las partes, solicitó oportunamente a la Municipalidad de El Carmen, la presentación del informe justificativo de conformidad al art. 88 de la LAIP, el cual no fue evacuado oportunamente.

Acto seguido, el comisionado Cornejo Najarro, cuando aún instruía este procedimiento, presentó al Pleno de este Instituto, un informe señalando que luego de analizar el objeto y la causa de este procedimiento, determinó que el caso constituye un asunto de mero derecho, es decir, la aplicación de normas y principios de la LAIP, que para resolver su controversia basta con su análisis.

En consecuencia, con base al artículo 135 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), se otorgó un plazo de diez días hábiles a las partes, para que se manifestaran respecto a la necesidad de abrir a pruebas el presente procedimiento, sin que se haya emitido informe por ninguna de las partes, por lo cual, al no haber controversia entre las partes respecto al cuadro

fáctico puesto a conocimiento del Instituto, se procede a dar trámite de mero derecho al procedimiento, al quedar reducida la discusión a la aplicación de derecho. Teniendo por recibido el expediente administrativo en legal forma el día treinta y uno de julio del presente año, según lo requerido por este Instituto, al haberse advertido que inicialmente no se había presentado el mismo con los requisitos de ley.

Respecto a la tramitación del presente procedimiento como de mero derecho, es importante retomar la jurisprudencia emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, en el proceso con referencia **408-2016**, sentencia emitida el 28 de enero de 2019, en el sentido que: “(...) *en el ámbito jurisdiccional los procesos son clasificados -tomando como parámetro el objeto de control de la discusión- en procesos donde la controversia estriba en hechos alegados, y otros, en interpretación o aplicación del derecho. En el primer caso, el debate judicial gira en torno a aspectos fácticos que se alegan han acontecido y que las partes argumentan ocurrieron en forma distinta; en la segunda clasificación, no hay controversia sobre los sucesos, sino sobre la aplicación e interpretación de la norma a dichos acontecimientos, en estos casos el juzgador se limita a la interpretación y aplicación de la consecuencia jurídica, pues no hay debate respecto a la manera en que ocurrieron los hechos (...)*”. En tal sentido, existen elementos suficientes para establecer que el caso *sub judice* estriba respecto a la interpretación o aplicación del derecho, al existir conformidad por ambas partes, en proporción al cuadro fáctico puesto a conocimiento.

2. Análisis del caso:

Para el análisis que nos concierne, el examen del caso seguirá el orden lógico siguiente: **(I)** Principio de máxima publicidad y sus efectos; **(II)** Análisis del caso en concreto.

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 Artículo 13 de la Convención Americana. En este sentido, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), han establecido que el derecho de acceso a la información debe estar regido por el “principio de máxima divulgación”¹. 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

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

Interamericano ha establecido que, “[t]oda 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 solo a un régimen limitado de excepciones²”.

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

Asimismo, la Corte IDH, se ha manifestado sobre el principio de máxima publicidad, en el sentido que: “en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, de manera que toda la información en poder del Estado se presuma pública y accesible, sometida a un régimen limitado de excepciones³”.

También, se puede interpretar que los efectos del principio de máxima publicidad frente a la información que produzca, administra o se encuentra en poder de los entes obligados⁴, son que: a) el derecho de acceso es la regla y el secreto es la excepción⁵; b) la carga probatoria para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer al órgano que fue solicitada⁶; y, c) preeminencia del derecho de acceso a la información en caso de conflictos de normas o faltas de regulación⁷.

En relación a las limitaciones al DAIP se ha pronunciado la “Declaración Conjunta de 2004, de los relatores para la libertad de expresión”, en la que se efectuó una formulación sintética de los requisitos que deben cumplir las limitaciones al derecho de acceso a la información: que “el derecho de acceso a la información deberá estar sujeto a un sistema restringido de excepciones cuidadosamente adaptado para proteger los intereses públicos y privados preponderantes, incluida

² 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

³ Corte I.D.H.- Caso Gomes Lund y otros Vs. Brasil. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C, N° 219, párrafo 230.

⁴ El Art. 7 de la LAIP, contiene quiénes son los entes obligados a la mencionada ley.

⁵ 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.

⁶ Ídem

⁷ Ídem

la privacidad”, que “**las excepciones se aplicarán solamente cuando exista el riesgo de daño sustancial a los intereses protegidos y cuando ese daño sea mayor que el interés público general de tener acceso a la información**”, y que “la autoridad pública que procure denegar el acceso debe demostrar que la información está amparada por el sistema de excepciones”⁸.

II. Para el caso en comento, el ente obligado no entregó la información solicitada debido a que la Unidad Administrativa correspondiente no la remitió oportunamente a la Unidad de Acceso a la Información Pública de dicha municipalidad.

El Art. 6 de la LAIP, define como **información pública** aquella información 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 fecha de elaboración y que no sea confidencial. Dicha información podrá haber sido generada, obtenida, transformada, o conservada por éstos a cualquier título.

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 Art. 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 Art. 10 ordinal 4 y 19; en relación al art. 17 de la LAIP, el presupuesto (que incluye la programación anual de compras), las contrataciones y adquisiciones formalizadas o adjudicadas en firme y los proyectos de la municipalidad, constituyen información pública oficiosa. En ese orden, dado que la información objeto de este procedimiento de apelación se encuentra relacionada a una orden de compra y proyectos ejecutados en los años

⁸ Declaración Conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), y el Relator Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión (2004). Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/documentos_basicos/declaraciones.asp

2018 y 2019, debe entenderse que los datos solicitados no están sujetos, en principio, a ningún tipo de restricción.

De igual forma, este Instituto considera a bien enfatizar que la LAIP se ve permeada por el principio de Máxima Publicidad, positivado en su art. 5, lo que implica que siempre que exista duda sobre el carácter público o sobre alguna de las excepciones, se hará prevalecer el criterio de publicidad. Aunado a lo anterior, ya que no ha existido pronunciamiento por parte de la **Municipalidad de El Carmen**, no es necesario entrar a analizar una postura contraria en la que se argumente la reserva o la confidencialidad de la información.

En consonancia con las disposiciones arriba citadas, es concluyente que no existe ninguna razón legítima para restringir al apelante el acceso a la información requerida, máxime si se trata de información que debe estar a disposición del público sin necesidad de mediar solicitud de la misma, por lo que esta debe ser entregada a la brevedad de manera íntegra, salvo que alguno de esos documentos consigne en su contenido datos personales de terceros, tales como: números de DUI, NIT, cuentas bancarias, direcciones de correo electrónico, números telefónicos, entre otros datos personales que puedan constar en dicha documentación y sean susceptibles de ser protegidos; en cuyo caso la información deberá ser entregada en versión pública, de conformidad al Art. 30 de la LAIP.

3. Decisión del caso:

Por tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y los Arts. 2, 6, 85 y 86 de la Cn; 52 Inc. 3º, 58 letra “d”, 94, 96 letra “d” y 102 LAIP; a nombre de la República de El Salvador, este Instituto **RESUELVE:**

a) Revocar la resolución emitida por el Oficial de Información de la **Municipalidad de El Carmen**, Departamento de la Unión, de fecha 13 de noviembre de 2019, que denegó el acceso a la siguiente información: *A. Programación de proyectos, montos asignados y tiempo de ejecución; B. Programación anual de compras; C. Proyectos ejecutados 2018: 1. Carpetas técnicas. 2. Bases de licitación. 3. Acta de acuerdo municipal del proceso de selección. 4. Bitácoras del Proyecto. 5. Orden de inicio. 6. Contrato de Ejecución. 7. Estimaciones y liquidación del proyecto con memoria de cálculo. 8. Orden de cambio (adenda si existe). 9. Actividad de control de calidad, resultados de pruebas y estudios realizados en la ejecución del proyecto. 10. Fotografía del rótulo*

del proyecto. 11. Publicación en periódicos y comprasal de aviso y adjudicación; por los motivos expuestos en la presente resolución.

b) Ordenar al titular o máxima autoridad de la **Municipalidad de El Carmen**, Departamento de la Unión, que dentro del plazo de **diez días hábiles** contados a partir del día siguiente a la notificación de esta resolución, entregue – a través de su oficial de información – al ciudadano **Jasson Alexander Alemán Romero**, la siguiente información: *iA. Programación de proyectos, montos asignados y tiempo de ejecución; B. Programación anual de compras; C. Proyectos ejecutados 2018: 1. Carpetas técnicas. 2. Bases de licitación. 3. Acta de acuerdo municipal del proceso de selección. 4. Bitácoras del Proyecto. 5. Orden de inicio. 6. Contrato de Ejecución. 7. Estimaciones y liquidación del proyecto con memoria de cálculo. 8. Orden de cambio (adenda si existe). 9. Actividad de control de calidad, resultados de pruebas y estudios realizados en la ejecución del proyecto. 10. Fotografía del rótulo del proyecto. 11. Publicación en periódicos y comprasal de aviso y adjudicación*, por ser información de naturaleza eminentemente pública. Dicha información deberá ser entregada de acuerdo a la modalidad de entrega indicada por el ciudadano en su solicitud de información y de forma íntegra, salvo que alguno de esos documentos consigne en su contenido datos personales, en cuyo caso deberá entregarse una versión pública, de conformidad al Art. 30 de la LAIP.

c) Ordenar al titular o máxima autoridad de la **Municipalidad de El Carmen**, Departamento de la Unión, que dentro de las veinticuatro horas posteriores al vencimiento del plazo anterior, remita a este Instituto un informe de cumplimiento de la obligación contenida en la letra “b” de esta parte resolutive, el cual incluya un acta en la que conste la documentación entregada al apelante, así como su recepción, bajo pena de iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio. Este informe deberá ser remitido vía electrónica a la dirección: **oficialreceptor@iaip.gob.sv**.

d) Hacer saber a las partes que contra este acto administrativo no cabe recurso en esta sede, pues con esta resolución queda agotada la vía administrativa de conformidad al Art. 131 de la LPA, quedando expedito el derecho de acudir a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, si así se considerase necesario.

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

g) **Publíquese** esta resolución oportunamente.

Notifíquese. -

-----ILEGIBLE-----C.L.E.-----R.GÓMEZ-----

PRONUNCIADA POR LAS COMISIONADAS Y LOS COMISIONADOS QUE LA SUSCRIBEN. "RÚBRICAS"