

NUE 67-A-2014 (MV)
SISTEMAS INTEGRADOS LOGÍSTICOS, S.A. de C.V. contra MINISTERIO
DE HACIENDA
Resolución Definitiva.

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las diez horas del dos de julio de dos mil catorce.

El presente procedimiento ha sido promovido ante este Instituto en virtud del recurso de apelación interpuesto por el licenciado RODOLFO ALFREDO GARCÍA FLORES, en calidad de apoderado de la sociedad **SISTEMAS INTEGRADOS LOGÍSTICOS, S.A. de C.V.**, contra la resolución emitida por la Oficial de Información del MINISTERIO DE HACIENDA (MH), el 28 de marzo de 2014, por habersele denegado la información solicitada.

A. ANTECEDENTES DE HECHO

I. El 11 de marzo de 2014 la ciudadana Magdalena del Rosario Ramos Jacinto de Sosa, actuando en calidad de representante legal de la sociedad **SISTEMAS INTEGRADOS LOGÍSTICOS, S.A. de C.V.** requirió a la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) del **Ministerio de Hacienda**, información consistente en: *Anotación manual o digital que haya dado lugar a cambiar a estado de insolvente de la empresa Sistemas Integrados Logísticos, S.A. de C.V. ya que el Registro del sistema informático no presenta obligaciones pendientes de pago ni formales incumplidas.*

II. Inconforme con la resolución del Oficial de Información del ente obligado, el ciudadano **GARCÍA FLORES** actuando en calidad de la sociedad **SISTEMAS INTEGRADOS LOGÍSTICOS, S.A. de C.V.** interpuso ante este Instituto recurso de apelación, en el que manifestó que la resolución impugnada vulnera su derecho de acceso a la información pública.

Este Instituto, mediante resolución emitida el 7 de mayo del corriente año, admitió el recurso de apelación interpuesto por el ciudadano. En el mismo acto se requirió el correspondiente informe justificativo del titular del ente obligado.

En dicho informe, el titular del Ministerio de Hacienda manifestó entre otras cosas que la sociedad se encuentra “bloqueada”, en el sistema tributario, debido a que se han efectuado requerimientos de información, sin que se hubiera obtenido respuesta favorable. La Administración Tributaria cuenta con indicios que la contribuyente social ha elaborado una orden falsa para la autorización de correlativos, es decir, para la impresión de documentos legales, relativos al control de impuestos.

Agregó que la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) abrió informativo a la contribuyente “Sistema Centroamericano de Transporte S.A. de C.V. que se abrevia SICAT, S.A. de C.V. con la finalidad de orientar y asistir oportunamente para el cumplimiento voluntario de sus obligaciones. Al no recibir respuesta se realizó visita de campo y se constató que en dicho lugar se encontraba operando la empresa SIL, S.A. de C.V., ambas sociedades tienen el mismo representante legal. Ante la negativa de mostrar información por parte del representante legal se solicitó el bloqueo del NIT y la cuenta corriente de las dos empresas, todo lo anterior con base en la Ley de Registro y Control Especial de Contribuyentes al Fisco, en su Art. 8-A. inc 1° romano iv. Y concluyó manifestando que SIL, S.A. de C.V. ha emitido comprobantes de crédito fiscal, con numeración correlativa falsa.

III. La correspondiente audiencia oral fue celebrada con las partes a las diez horas del 27 de junio del corriente año. Durante esta diligencia el representante del ente obligado incorporó prueba documental consistente en la declaratoria de reserva de información pública con referencia 10014-NEX-0382-2014/DGII/MH y copia certificada del traslado de documentos relativos al proceso para ser tramitado en la Unidad de Investigación Penal Tributaria contra la sociedad SIL, S.A. de C.V. Por su parte, el apelante no presentó prueba alguna.

El representante del apelante manifestó, entre otras cosas, que ratifica los motivos de la apelación, y es que toda oficina que maneja información personal debe hacerlo respetando a las personas y cuidando que la información sea veraz, y en caso que exista incongruencia o sea falaz se corrija. Asimismo, aclaró que hasta el momento no se ha recibido requerimientos por parte de

la Administración Tributaria para contestar información, tal como se manifestó en el informe del ente obligado. Agregó que no existe ninguna ley o procedimiento para cambiar el estado de solvente a insolvente, por lo tanto la actuación de la DGII ha sido arbitraria. La administración Tributaria no ha dado respuesta con fundamento legal, ningún argumento resulta ser pertinente para fundamentar su decisión. Por lo tanto solicita que se revoque la decisión del Oficial de Información, que responda ya sea justificando su decisión o que la revoque y cambie el estatus que le corresponde a la sociedad.

El representante del ente obligado manifestó entre otras cosas que el bloqueo del NIT constituyó una medida administrativa que posibilita la presencia de los contribuyentes de forma coactiva ante la Administración, de manera que puedan dilucidarse hallazgos. En ese contexto y ante reiterados citatorios y requerimientos ante el contribuyente se solicitó por parte de la Unidad Fiscalizadora que se aplicara el bloqueo del NIT. Ante los hallazgos de la Unidad de Fiscalización se remitió el estudio de fiscalización a la Unidad Penal Tributaria a efecto que se investigue algún tipo de ilícito penal, por ello es que se procedió a declarar como reservada la información. Agregó que en reiteradas ocasiones se le ha dicho al apelante que la medida tiene su base en el Art. 8 romano IV de la Ley de Registro y Control Especial de Contribuyentes al Fisco. Esta medida es de carácter temporal y cuando se resuelva se puede confirmar o no.

B. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Expuestos los argumentos del apelante y de la entidad obligada por medio de su titular, y visto el expediente administrativo, el análisis jurídico del presente caso seguirá el orden lógico siguiente: **(I)** breves consideraciones sobre el derecho de acceso a la información pública y el principio de máxima publicidad; **(II)** análisis en torno a si las declaratorias de reserva hechas por el ente obligado son correctas, en el sentido del alcance de la reserva de conformidad con la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP);

I. El derecho de acceso a la información pública—como bien se sostuvo en la resolución definitiva 25-A-2013 pronunciada por este Instituto el 18 de septiembre de 2013— puede justificarse como un derecho individual, en tanto permite ampliar el espacio de autonomía personal, y como un derecho colectivo, por cuanto revela la utilización instrumental de la información como mecanismo de control institucional de los ciudadanos hacia el Estado. Desde

esta última perspectiva el derecho a la información es un derecho público colectivo que se exige a través del Estado para hacer posible la democracia.

El derecho de acceso a la información pública (DAIP) está ligado al derecho de libertad de expresión y al derecho de petición, de ahí que la titularidad del DAIP corresponde a toda persona, sea nacional o extranjera, natural o **jurídica**. Por ello, el presente proceso ha sido iniciado por una persona jurídica. En este sentido, se 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, de conformidad con lo establecido en el Art. 2 de la LAIP.

Este derecho, no obstante lo anterior, no es absoluto, puesto que debe ser ejercido dentro del marco del respeto al derecho a la intimidad y la protección de los datos personales. En ese sentido, el derecho de acceso a la información —como los demás derechos— es susceptible de restricciones o limitaciones que condicionan su pleno ejercicio, toda vez que éstas se verifiquen dentro de los contornos del principio de razonabilidad, constituyendo el derecho a la intimidad personal uno de esos límites.

Los límites del derecho de acceso a la información no pueden ser arbitrarios, sino que tiene que estar previamente establecidos por el legislador, de esta manera se erradica que la Administración Pública utilice discrecionalmente argumentos encaminados a negar la información que solicitan los ciudadanos. Por eso, la LAIP establece tres categorías de información: pública, reservada y confidencial.

La información pública es aquella que se encuentra en poder de los entes obligados, la cual puede ser generada, obtenida, transformada o conservada por estos, y que además tiene que ser entregada de manera oportuna a toda persona que la solicite sin necesidad que sustenten motivación alguna. Para la entrega de la información, la LAIP ha diseñado un proceso expedito en el que los Oficiales de Información cumplen un papel importante al realizar gestiones encaminadas a satisfacer el derecho de toda persona.

Con relación a este tipo de información y de conformidad al principio de transparencia activa, existe cierto tipo de información pública que tiene que estar disponible, completa y actualizada para toda persona sin necesidad que se realicen solicitudes de información para

obtenerla, surgiendo así la categoría de información pública oficiosa, la cual se encuentra desarrollada en el Art. 10 de la LAIP.

En cuanto a la **información reservada** es definida como aquella información pública la cual por razones previamente establecidas por la ley —específicamente en el Art. 19 de la LAIP— se excluye temporalmente del conocimiento del público en general, puesto que su difusión podría perjudicar el interés general. El titular del ente obligado es el encargado de clasificar la información tomando en cuenta la legalidad y razonabilidad del porqué se decide excluir temporalmente la información. Es importante señalar que estas causales son taxativas y tienen que estar previamente establecidas en la ley.

Por otra parte, la información confidencial es aquella **información privada** en poder del Estado cuyo acceso público se prohíbe por mandato constitucional o legal en razón de un interés personal jurídicamente protegido.

En concreto, el DAIP no es un derecho ilimitado, sino que siempre debe existir un juicio de valor en donde se determine si se trata de información reservada o confidencial, así podrán respetarse otros derechos que pueden entrar en conflicto.

Como parte del contenido del derecho de acceso a la información, encontramos el **principio de máxima publicidad**, regulado en el Art. 5 de la LAIP, en virtud del cual, en caso de duda sobre si una información es pública o está sujeta a reserva o confidencialidad, deberá entenderse como pública. Lo anterior, se justifica en que este principio es rector del derecho a buscar, recibir y difundir información, lo que permite un desarrollo y puridad de la democracia informativa que debe fomentar el Estado.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos —en adelante CIDH— ha dicho sobre el referido principio 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 excepciones.*” (CIDH- Caso Gomes Lund y otros Vs. Brasil. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C, N° 219, párrafo 230.)

II. En el caso en análisis, el apelante solicitó la anotación manual o digital que haya dado lugar a cambiar a estado de insolvente de la empresa SIL, S.A. de C.V. ya que el Registro del sistema informático no presenta obligaciones pendientes de pago. Esta información ha sido clasificada por el Ministerio de Hacienda como reservada, sin embargo, cabe hacer unas aclaraciones respecto a esta categoría de información.

Para que pueda operar la declaratoria de reserva, se necesita la concurrencia de tres requisitos: (i) legalidad, (ii) razonabilidad y (iii) temporalidad. Los suscritos consideran pertinente verificar si para este caso se han cumplido con dichos elementos. El ente obligado manifestó que la reserva tiene su fundamento en el Art. 19 letras “f” y “g” de la LAIP, por lo tanto se puede presumir que existe una norma que habilita al ente obligado para reservar la información, puesto que se presume que el entregar la información puede causar un serio perjuicio en la prevención, investigación o persecución de actos ilícitos, en la administración de justicia o en la verificación del cumplimiento de leyes, así como también puede comprometer las estrategias y funciones estatales en procedimientos judiciales o administrativos en curso.

Con relación a la temporalidad, es importante señalar que cuando se declara la información como reservada se excluye por un período determinado por parte del ente obligado y una vez transcurrido ese plazo la información vuelve a ser pública, para el caso en comento se cuenta con una reserva de carácter total para un plazo de siete años. Es decir que se está cumpliendo con los elementos esenciales.

Por otra parte, la característica de razonabilidad se deriva de la legalidad e implica que el ente obligado debe decidir en forma fundada la adopción de una limitación y de justificar la clasificación de un documento. Este Instituto considera que en el informe del ente obligado y en la declaratoria de reserva se justifica que no se entregue la información a cualquier persona, y es que el permitir el acceso al público puede amenazar intereses jurídicamente protegidos como la seguridad jurídica, la hacienda pública, el interés fiscal y la presunción de inocencia de los ciudadanos, además se puede perjudicar seriamente los procesos legales de verificación, fiscalización y auditorías, puesto que esta información puede derivar en procesos penales.

Y es con relación a las causales antes referidas, que este Instituto ha resuelto que la reserva se justificaría si la información que se divulga afecta el procedimiento y las finalidades en los

procedimientos que se desarrollan, cuando – por ejemplo- la contraparte quiere saber cuáles son los “argumentos” que se utilizarán por la Administración para diseñar una estrategia de ataque o defensa en los casos judiciales, arbitrales o administrativos en curso, y cuyo acceso a esa información pueda comprometer tales estrategias o funciones estatales. Sin embargo, en ningún caso esta debe servir para ocultar cuáles son las “causas” o “motivos” por los que se juzga una acción u omisión de la persona sindicada, lo que constituiría una práctica de secretismo propia de un Estado policial y antidemocrático. (Resolución: 8-A-2013, del 19 de junio de 2013).

Así las cosas, es pertinente analizar si la información solicitada afecta el procedimiento en curso o permite que el apelante conozca los argumentos que utilizará la Administración Pública. Para este Instituto la anotación manual o digital que da lugar al cambio de estatus de solvente a insolvente no afecta a la investigación, ni a los argumentos que utilizará el ente obligado dentro del procedimiento.

Aunado a lo anterior es importante señalar que el propio apelante tiene derecho a acceder a su expediente para conocer los motivos o antecedentes que se le atribuyen para fundar una causal de procedimientos sancionatorios dentro de la Administración Pública. Por lo tanto, la declaratoria de reserva de dicho expediente constituye una violación del derecho constitucional de defensa y de la garantía al debido proceso del servidor público.

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. De lo anterior se deduce que en el caso examinado no se advierte en qué medida la entrega de la información al solicitante puede dañar la actividad desplegada por la Administración, por lo cual se concluye que la negativa fundada en la causal de reserva del art. 19 letra g. de la LAIP es errónea.

Y es que la reserva de la información es válida para terceros que no tienen interés legítimo en el proceso, sin embargo cuando se trata de una parte involucrada en el mismo es pertinente que se tenga acceso a la información, sobre todo cuando la información que solicita en nada afecta al proceso en curso.

