

NUE 86-A-2014 (MV)

**Cienfuegos Flores contra Vice Ministerio de Transporte
Resolución Definitiva**

INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: San Salvador, a las nueve horas y veinticinco minutos del dieciocho de diciembre de dos mil catorce.

El presente procedimiento de apelación ha sido promovido ante este Instituto por el ciudadano **MIGUEL DE JESÚS CIENFUEGOS FLORES** —en adelante “el solicitante” o “el apelante”— contra la resolución emitida verbalmente por el Oficial de Información del Viceministerio de Transporte —en adelante VMT o “el ente obligado”— el 22 de abril del corriente año.

A. ANTECEDENTES DE HECHO

I. El 22 de abril del presente año, luego de habersele rechazado una solicitud de información, el apelante presentó una nueva solicitud de información ante la Oficina de Información y Respuesta del VMT requiriendo información relativa a:

- a) Certificación del expediente correspondiente al procedimiento administrativo en el cual se ha ordenado imponer restricciones al vehículo placas AB 81059.
- b) Certificación del expediente de investigación instruido por la Unidad de Inspectoría del Viceministerio de Transporte, respecto de la unidad con placas AB 81059.
- c) ¿Puede revocarse un permiso de línea si no se ha seguido un procedimiento sancionador?
- d) ¿Puede negarse el beneficio de la compensación asignada a una unidad de transporte, sin que se haya seguido un procedimiento administrativo sancionador?

e) ¿Cuáles son las fechas de pago de los beneficios de la Ley Transitoria para la Estabilización de las Tarifas del Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros, para la unidad AB 81059 para los meses de julio a diciembre del año 2013?

f) En caso de haberse denegado el pago de los beneficios de la Ley Transitoria para la Estabilización de las Tarifas del Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros, para la unidad placas AB 81059, solicitando se le informe ¿Cuál es la causal de ello? Y, ¿Cuál es la base legal para fundamentar dicha denegatoria?

De acuerdo a lo manifestado por el apelante, al presentarse a la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP) del VMT, el personal de dicha unidad le rechazó su solicitud y le indicó que dicha unidad no era competente para conocer de su solicitud, lo que fue identificado por este Instituto como una denegatoria de acceso a la información emitida verbalmente.

II. En observancia al derecho de defensa que debe imperar en todo procedimiento, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 88 de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) se corrió traslado al ente obligado para que rindiera su informe, el cual manifestó -en lo medular- que el apelante efectivamente se presentó a la UAIP el 22 de abril del corriente año; que, sin embargo, no se le denegó el acceso a la información, sino que tratándose de una solicitud de certificaciones de expedientes del Registro Público de Vehículos se le orientó a la unidad correspondiente y se le indicó que debía pagar un costo previamente establecido, pero que no se pronunció sobre el resto de la información solicitada.

III. La audiencia oral y pública correspondiente a este procedimiento se celebró a las diez horas del 5 de septiembre de este año y en ella ninguna de las partes aportó prueba.

La apoderada del apelante manifestó que el ente obligado ni siquiera valoró el contenido de la solicitud realizada, ya que en la primera ocasión habría obviado la fe notarial de un delegado del Estado y en la segunda, de manera inmediata, se les rechazó, bajo el argumento que la UAIP no era competente para entregar dicha información, esto debido a que en el año 2013 su poderdante realizó algunas consultas acerca de un procedimiento que realiza el VMT, del cual aún no ha recibido respuesta. Asimismo, expresó que el ente obligado ha evidenciado su falta de voluntad de entregar la información, pues lo correspondiente era dar trámite a la solicitud que reunía los requisitos mínimos de admisibilidad, aunque posteriormente se resolviera lo pertinente.

Por su parte el representante del VMT manifestó que no se ha denegado el acceso a la información y consideró que las declaraciones juradas ofrecidas por el apelante carecen de valor probatorio, ya que no fueron ofrecidas en el momento procesal idóneo y como consecuencia se ha violado el derecho de audiencia, defensa y contradicción del ente obligado, y por lo tanto, según lo dispuesto en la letra “c” de Art. 232 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM), adolecen de nulidad absoluta y no deben ser valoradas por este Instituto.

Asimismo manifestó que, según el Art. 313 del CPCM, corresponde al apelante probar sus alegaciones y siendo nulas las actas notariales que contienen su declaración jurada no tiene sustento la apelación; también indicó que el apelante no ha presentado solicitud alguna a la UAIP del ente obligado, pero que están en la disposición de tramitarla cuando la realice.

B. FUNDAMENTOS DE DERECHO

En el presente caso la controversia entre las partes no se refiere a la naturaleza de la información solicitada, sino a la adecuada interposición –o no– de la solicitud de información por el apelante. Al respecto, haremos un breve análisis que incluya por una parte, (I) algunas consideraciones sobre el Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP), (II) breves consideraciones sobre la información solicitada, (III) los alcances del principio de gratuidad cuando se han solicitado certificaciones de documentos, (IV) los alcances del principio de sencillez consagrado en la letra “f” del Art. 4 de la LAIP, (V) la valoración de la prueba, considerando las alegaciones del representante del ente obligado acerca de la validez de la prueba ofrecida por el apelante; para finalmente (VI) determinar el sentido de la resolución.

I. Siguiendo la jurisprudencia constitucional adoptada por este Instituto el carácter de derecho fundamental del DAIP –anclado en el reconocimiento constitucional del Derecho a la Libertad de Expresión, contenido en el Art. 6 de la Cn, el Art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Art. 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos– implica también 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 –de la República como forma de Estado– (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 (Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, amparo: 155-2013, del 6/3/2013, y las que en

él se citan: Inc. 13-2011, del 5/12/2012; Inc. 1-2010, del 25/8/2010; Inc. 91-2007, del 24/9/2010).

Derivado de este carácter de derecho fundamental resulta aplicable el principio de máxima publicidad reconocido en los Arts. 4 letra “a” y 5 de la LAIP, en virtud del cual se presumirá pública toda información generada o en poder del Estado. No obstante lo anterior también es necesario reconocer que el DAIP no es un derecho absoluto —como lo ha sostenido este Instituto en las resoluciones definitivas emitidas en los procedimientos NUE 1-A-2013, del 2 de mayo de 2013; y 41 –A- 2014 del 19 de mayo de 2014, entre otras— aunque la fórmula normal de actuación de la Administración Pública debe tender a permitir el acceso permanente, concreto y efectivo a la información. En este sentido, cualquier limitación al libre acceso debe fundarse en una disposición legal, de interpretación restrictiva, que especifique el tipo de información y la duración de la restricción y, que desde luego, sea conforme a la Constitución, así como en razones justificadas que respondan a un interés superior o a un posible perjuicio directo o inminente para el Estado, persona o personas determinadas.

II. En este punto haremos algunas consideraciones acerca de la naturaleza de la información solicitada por el apelante, descrita en el romano I de los antecedentes de hecho de esta resolución.

En lo relativo a la información contenida en las letras “a”, “b”, “e” y “f”, estos se refieren a la certificación de expedientes administrativos sancionatorios y a consultas de puntos específicos sobre los mismos, en los que el solicitante —como propietario de la unidad de transporte a la que se refieren dichos procedimientos— manifiesta tener un interés legítimo y como consecuencia, siguiendo el criterio asentado por este Instituto en la resolución 68-A-2013, del 29 de enero del presente año, negarle el acceso al expediente solicitado sería lesivo del derecho constitucionalmente protegido de contradicción y defensa —Art. 11 de la Constitución de la República— y habilitaría la posibilidad de que el ente obligado interprete la norma arbitrariamente y en su favor, vulnerando derechos de los administrados.

Por otra parte el resto de la información solicitada se refiere a consultas generales sobre los procedimientos sancionatorios, sin llegar a solicitar una opinión de parte del ente obligado o un funcionario en específico, es decir, que solicita aclaraciones procedimentales las cuales perfectamente pueden ser tramitadas por medio del procedimiento de acceso a la información pública. Por lo tanto corresponde la entrega de la información de todos los puntos.

III. El principio de gratuidad consagrado en la letra “g” del Art. 4 de la LAIP establece, como regla general, que el acceso a la información será gratuito; sin embargo, así como el DAIP no es un derecho absoluto, tampoco los son los principios que rigen su ejercicio, incluso dentro del mismo cuerpo normativo encontramos algunas excepciones a este principio, como el inciso tercero del Art. 61 de la LAIP que establece que la emisión de certificaciones deberá ser sufragada por el solicitante conforme a las tasas establecidas en las leyes especiales, de tal forma que la misma ley reconoce el caso específico de la emisión de certificaciones como una excepción al principio de gratuidad.

En tal sentido es indispensable considerar que el apelante manifestó haber solicitado certificaciones de expedientes relativos a la unidad de transporte colectivo placas AB 81059, es decir, que su consulta no se refiere al registro público de vehículos, sino a expedientes de procedimientos administrativos sancionadores, supuestamente realizados por el ente obligado y por lo tanto, atendiendo a lo dispuesto en el Art. 61 de la LAIP, corresponde al solicitante, cancelar los costos establecidos en las leyes especiales aplicables al caso específico, siempre que éstos se adecuen a lo razonable y tramitar su solicitud por medio de la UAIP del ente obligado.

IV. Ahora bien, es conveniente realizar algunas consideraciones sobre el principio de sencillez consagrado en la letra “f” del Art. 4 de la LAIP, según el cual los procedimientos para el acceso a la información deben ser simples y expeditos.

Es importante resaltar también que todo procedimiento administrativo debe caracterizarse por la informalidad en sus procedimientos a favor del usuario, es decir, que la Administración Pública no solo debe corregir los errores de los administrados en sus solicitudes, sino también debe subsanar las fallas formales en aplicación de los principios *pro actione* y de informalismo del procedimiento administrativo¹.

En virtud de estos principios para que el DAIP pueda ser ejercido adecuadamente, con independencia de las condiciones individuales de los solicitantes, corresponde a los entes obligados asegurar procedimientos ágiles y sencillos; asimismo, la letra “c” del Art. 50 de la

¹ GORDILLO, Agustín. Tratado de Derecho Administrativo, tomo 2, fundación de derecho administrativo, Buenos Aires, 2009, página IX-28

LAIP impone a los Oficiales de Información la obligación de auxiliar a los solicitantes y brindarles la orientación adecuada para que dirijan sus solicitudes de la mejor manera posible.

Por otra parte, en virtud del Art. 18 de la Constitución, toda persona tiene el derecho de dirigir sus peticiones a las oficinas estatales, por escrito y de manera decorosa, obligándose el Estado a responder a éstas de manera oportuna y suficiente.

Por lo tanto, toda vez que el apelante se hizo presente a la UAIP del ente obligado correspondía al encargado de dicha unidad brindar la orientación adecuada, así como colaborar en la formulación de las solicitudes de información o, dado el caso, recibir la solicitud presentada por escrito debiendo dar trámite a las mismas, incluso cuando el resultado de éstas fuera dirigir al solicitante a una unidad diferente.

V. Las resoluciones emitidas por este Instituto deben ser fundamentadas en los hechos probados y las razones legales procedentes, así como las pruebas aportadas en el proceso serán apreciadas según las reglas de la sana crítica —art. 90 de la LAIP— con la indicación del valor que el Instituto le otorga a los elementos de prueba conforme a tales reglas de ese sistema de valoración (art. 80 del RELAIP).

La sana crítica es entendida como el sistema de apreciación de las pruebas aportadas en su conjunto y no solo individualmente conforme a las máximas de la experiencia, la lógica y el correcto entendimiento humano y conocimiento científico, mediante el cual se asigna a cada elemento probatorio un determinado valor o se indican las razones por las que no se les otorga valor alguno.

En primer lugar procede hacer algunas valoraciones acerca de la prueba ofrecida por el solicitante en su escrito de apelación, la que consiste en dos actas notariales ambas de fecha 22 de abril del corriente año, que contienen, la primera, declaración jurada del señor Diego Armando Cornejo Gómez, en la que manifiesta haber presentado en nombre del apelante una solicitud de información el 7 de marzo del corriente año y que fue rechazada con base en la falsedad de la firma que calzaba el documento; y la segunda conteniendo declaración jurada del apelante, en la que relata haber realizado personalmente una solicitud de información el 22 de abril del corriente año ante la UAIP del ente obligado y que fue rechazada con base en la incompetencia de la referida oficina para conocer sobre lo requerido.

Respecto de la primera de las declaraciones juradas es necesario aclarar que, por medio del auto de admisión del recurso de apelación, fue excluido del conocimiento de este Instituto lo relativo al supuesto rechazo de la solicitud de información que en ella se relata, pues la apelación fue incoada de manera extemporánea en este punto y por lo tanto, su contenido no resulta pertinente para probar los hechos sobre los que versa el presente procedimiento.

En lo relativo a la segunda de las actas notariales, el representante del VMT alegó su nulidad absoluta alegando indefensión por ser agregada al procedimiento de manera irregular; no obstante que ambas declaraciones juradas fueron presentadas junto con el escrito de apelación y por lo tanto, fueron agregadas al procedimiento de la forma prevista para los instrumentos públicos en el Art. 335 del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM) y trasladadas oportunamente al ente obligado junto con la notificación del auto de admisión y el escrito de apelación.

En vista de lo antes expuesto puede afirmarse que las alegaciones del representante del ente obligado acerca de la supuesta nulidad tal documento carecen de validez, pues le fueron trasladados de manera inmediata y oportuna; además, durante de la audiencia oral tuvo la oportunidad de controvertir su contenido, pero decidió no hacerlo, de modo que esta declaración jurada no solo fue incorporada adecuadamente al procedimiento, sino que aporta elementos importantes para la decisión del caso, toda vez que describe que el apelante se presentó el 22 de abril del corriente año a la UAIP del ente obligado —como fue confirmado por el mismo ente en su informe de ley— a realizar consultas relativas a expedientes sancionatorios llevados por el VMT.

Por su parte, el ente obligado ofreció para ser incorporado al presente procedimiento una copia del acuerdo ejecutivo número 832, de fecha 15 de agosto de 2011, del Ministerio de Hacienda, con el cual informa a este Instituto del costo establecido con arreglo a la ley para la solicitud de certificaciones de expedientes de la Dirección General de Tránsito (US\$10.00), detallado en el número 17 de la letra “I” del referido acuerdo.

Del mismo modo ofreció copias simples de una solicitud de información realizada el 28 de octubre de 2013 por el apelante, en formulario oficial del ente obligado, así como de la resolución emitida el 5 de noviembre de 2013 por el Oficial de Información. Al respecto, este Instituto advierte que aunque las mismas versan sobre elementos similares a los que conforman

el objeto del presente procedimiento, no guardan relación temporal con éste y por lo tanto no son pertinentes.

También fue ofrecida por el ente obligado una copia simple de una hoja no numerada, titulada “control de audiencias”, del despacho oficial del Viceministro de Transporte, donde supuestamente se detalla que el apelante acudió a la referida oficina el 13 de mayo de este año; sin embargo de esta no pueden obtenerse elementos probatorios relevantes debido a que no da fe de hechos comprobables, tampoco ha sido aceptado por el apelante que la firma consignada en tal documento le pertenece, no media fe pública alguna que acredite su veracidad y no acredita elemento alguno sobre lo tratado en la supuesta audiencia, por lo tanto no se le otorga valor probatorio a este documento.

VI. Este Instituto aclara que en materia de DAIP, contrario a lo sostenido por el representante del ente obligado, como consecuencia del principio de máxima publicidad consagrado en la letra “a” del Art. 4 de la LAIP, la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información debe recaer en el órgano al cual la información fue solicitada y no en el solicitante.

En el procedimiento fueron agregados elementos probatorios que sugieren que el apelante efectivamente realizó la solicitud de información y en todo caso, su deseo de hacerlo ha quedado plenamente demostrado; por lo tanto, siendo que no se ha alegado ni probado causa alguna para restringir el acceso a la información solicitada, ni se ha determinado la existencia de un procedimiento previamente establecido para la adquisición de la misma, es procedente ordenar al ente obligado que proceda a su entrega por medio del Oficial de Información, debiendo el solicitante cancelar los costos derivados de la emisión de las certificaciones correspondientes a la información contenida en las letras “a” y “b” de los antecedentes de hecho de esta resolución; el resto de la información deberá ser entregado conforme a lo dispuesto en los incisos primero y segundo del Art. 61 de la LAIP.

C. PARTE RESOLUTIVA

Por lo tanto, de conformidad con las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, y con base en los artículos 6 y 18 de la Cn., 52 inciso 3°, 58 letra d, 82, 94, 96 y 102

de la LAIP; 77, 79 y 80 del RELAIP, y 217 del CPCM, a nombre de la República de El Salvador, este Instituto **RESUELVE:**

a) Ordénase al Viceministerio de Transporte que, a través de su Oficial de Información, entregue al ciudadano **Miguel de Jesús Cienfuegos Flores**, en el plazo de tres días hábiles siguientes a la notificación, la información que consiste en: (i) Certificación del expediente correspondiente al procedimiento administrativo en el cual se ha ordenado imponer restricciones al vehículo placas AB 81059, para lo que el apelante deberá cancelar los costos correspondientes a la emisión de la certificación; (ii) Certificación del expediente de investigación instruido por la unidad de inspectoría del Viceministerio de Transporte respecto de la unidad con placas AB 81059, para lo que el apelante deberá cancelar los costos correspondientes a la emisión de la certificación; (iii) Explique si ¿Puede revocarse un permiso de línea si no se ha seguido un procedimiento sancionador? (iv) Explique si ¿Puede negarse el beneficio de la compensación asignada a una unidad de transporte sin que se haya seguido un procedimiento administrativo sancionador? (v) ¿Cuáles son las fechas de pago de los beneficios de la Ley Transitoria para la Estabilización de las Tarifas del Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros, para la unidad AB 81059, para los meses de julio a diciembre del año 2013? y (vi) En caso de haberse denegado el pago de los beneficios de la Ley Transitoria para la Estabilización de las Tarifas del Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros, para la unidad placas AB 81059, informe ¿Cuál es la causal de ello? y ¿Cuál es la base legal para fundamentar dicha denegatoria?, para lo cual el Viceministerio de Transporte deberá remitir a este Instituto un informe de cumplimiento de lo antes ordenado en el plazo de veinticuatro horas posteriores a la entrega de la misma.

b) Publíquese esta resolución, oportunamente.

Hágase saber.

PRONUNCIADO POR LA SEÑORA COMISIONADA Y LOS SEÑORES COMISIONADOS QUE LO SUSCRIBEN.

RV